Die Anerkennung in der Staatenpraxis

Abhandlung

zur

Erlangung der Würde eines Doktors der Rechte

der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät

der

Rheinischen Friedrich Wilhelms-Universität

zu Bonn

vorgelegt von

HEINZ-CARL ARENDT

Berlin 1938

Buchdruckerei Franz Linke, Berlin NW7, Marienstr. 13

Angenommen auf Bericht des
Professors Dr. Richard Thoma

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Meinen Eltern
gewidmet

INHALT.

LITERATURVERZEICHNIS VII

EINLEITUNG 1

I. DIE STAATENPRAXIS

DIE ANERKENNUNGSPRAXIS DER EUROPÄISCHEN UND ÜBRIGEN STAATEN OHNE U.S.A. 3

Die Vereinigten Staaten v. Amerika (3), Die 100-Tage-Regierung Napoleons I. (4), Die südamerikanischen Staaten (5), König Louis Philippe von Frankreich (6), Belgien (6), Präsident Juarez von Mexiko (7), Das Königreich Italien (8), Die deutsche Regierung und Präsident Juarez (12), Der Norddeutsche Bund (12), Die Dritte Französische Republik (12), Die erste Spanische Republik (16), Restauration der Bourbonen in Spanien (18), Türkischer Thronwechsel (19), Türkei und Serbien (20), Rumänien (20), Serbien u. Montenegro (27), Venezuela (28), Brasilien (28), Portugal (28), Albanien (29), Huerta- u. Carranza-Regierungen in Mexiko (29), Estland (30), Lettland (31), Litauen (31), Polen (32), Die Tschechoslovakei (33), Die Sowjetunion (34), Brasilien (38), Mandschukuo (38).

DIE ANERKENNUNGSPRAXIS DER VEREINIGTEN STAATEN UND IHRE WIRKUNGEN IN NEUESTER ZEIT 41

Jeffersons Doktrin 41

Die Erste Französische Republik (41), Das Erste Französische Kaiserreich, Restauration Ferdinand VII. von Spanien (42), Die Staaten Südamerikas (43), Columbianische Revolution (45), Auf Europa bezügliche Anerkennungen: Portugal, Belgien, Holland, Frankreich (45), Nicaragua, Mexiko (46).

Radikaler Wechsel der Politik unter Seward 67

Venezuela (48), Bolivien, Columbien, Costa Rica (48), Die Dritte Französiche Republik, Thronwechsel und erste Republikanische Regierung in Spanien (49), Mexiko (50), Rumänien (51), Venezuela (51), Peru (52), Brasilien wird Republik (53), Salvador, Chile, Venezuela, Nicaragua, Ecuador (53), Bolivien, San Domingo, Venezuela, Columbien (54), Panama (55).

Die Nichtanerkennungsdoktrinen 79

Tobar-Doktrin (55), Wilson-Doktrin (56), Anwendung auf Mexiko (57), Peru, Costa Rica, Rußland (59), Mittelamerikanischer Friedens- und Freundschaftsvertrag von 1923 (60), Fortsetzung der Wilson-Doktrin in aller Schärfe durch Präsident Coolidge (61), Entgegengesetzte Politik: Draft Convention, Estrada-Doktrin (63), Die Politik der Anerkennung von Regierungen seit Stimson (65), Sowjetrußland (67), Der Kellogg-Pakt (69), Der Neun-Mächte-Vertrag (71), Note an Japan u. China, Stimson-Doktrin (71), Chaco-Konflikt, Neunzehn-Staaten-Deklaration, Saavedra-Lamas-Pakt (73), Mandschukuo (74), Italienisch-Abessinisches Kaiserreich (75).

II. DIE RECHTLICHEN PROBLEME DER ANERKENNUNG

GRUNDLAGEN 77

Begriff der Anerkennung 77

Voraussetzungen zur Anerkennung 78

Effektivität (79), Nachweis der Effektivität (83)

Unzulässige Voraussetzungen 84

Legitimität, Konstitutionalismus (85), Erfüllung völkerrechtlicher Pflichten (86), Abschaffung der Sklaverei (89), Achtung der Menschenrechte (89), Vorhergehende Anerkennung durch den Mutterstaat (90), Das Anerkennungssubjekt muß selbst anerkannt sein (91).

Unzulässige Anerkennungen 92

DAS WESEN DER ANERKENNUNG VON STAATEN

Ein deklaratorischer Akt 94

Vertragsnatur der Anerkennung von Staaten (96), Staatenpraxis (96).

Auseinandersetzung mit abweichenden Theorien 98

Die Anerkennung als Grundvertrag mit konstitutiver Wirkung (98), Die Anerkennung als einseitiger Akt mit konstitutiver Wirkung (101), Die Anerkennung als Grundvertrag mit deklaratorischer Wirkung (103), Die Aufnahme in die Völkerrechtsgemeinschaft (109).

DIE ANERKENNUNG VON REGIERUNGEN 123

Das Kontinuitätsprinzip (123).

Deklaratorisches Wesen der Anerkennung von Regierungen 124

Staatenpraxis (126), Die Anerkennung einer Regierung als einseitiger Akt (127).

Andere Lehrmeinungen 128

Leugnung der Daseinsberechtigung des Instituts der Anerkennung einer Regierung (128), Die Anerkennung einer Regierung als konstitutiver Akt (130).

DIE BEDEUTUNG DER NICHTANERKENNUNG

Umgrenzung des Inhalts der Anerkennung 133

Staatenpraxis (134).

Einschränkung der Anerkennungsfreiheit 134

DIE VÖLKERRECHTLICHE SITUATION VOR DER ANERKENNUNG 138

Nichtanerkannte Staaten 138

Nichtanerkannte Regierungen 141

Die Rechtslage vor dem internationalen Richter 142

Nichtanerkannte Staaten (142), Nichtanerkannte Regierungen, Great Britain v. Costa Rica (143).

Innerstaatliche Rechtssphäre und Nichtanerkennung 144

Klagefähigkeit (145), Exemtion und Immunität (148), Hoheits- und Verwaltungsakte (150).

WIRKUNGEN U. VERFAHREN D. ANERKENNUNG
Zeitliche Begrenzung der Wirkungen 154
Beginn d. Wirksamkeit (154), Beendigung d. Wirksamkeit (156).
Inhaltliche Begrenzung der Wirkungen 159
Die primären Wirkungen (160), Sekundäre Wirkungen (161).
Das Anerkennungsverfahren 164
Die de facto Anerkennung (165), Unwiderruflichkeit (165), Vorläufigkeit (167), Unbedingtheit (168), Konkludente Handlungen (169), Die de jure Anerkennung (173).
SCHLUSSFOLGERUNG 175

LEBENSLAUF 179

Abkürzungen.

A. J. = American Journal of International Law.

Institut = Annuaire de l'Institut de Droit international.

NiemZ = Niemeyers Zeitschrift für internation. Recht.

RDI = Revue de Droit international.

RDILégComp = Revue de Droit international et de Législation comparée.

Receuil = Receuil des Cours de l'Académie de Droit international, La Haye.

RGDIP = Revue générale de Droit international public.

SDN Rec. Trait. = Société des Nations, Receuil des Traités.

Wb = Strupp, Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie.

ZfaöRVr = Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht.

ZfVr = Zeitschrift für Völkerrecht.

Literatur.*

Annuaire de l'Institut de Droit international, Paris 1934 und 1936 zit. Institut.

Anzilotti, D., Lehrbuch des Völkerrechts, Berlin 1929, zit. Anzilotti.

Baty, Thomas, So called de facto recognition, XXXI Yale Law Journal 1922, p. 469 f., zit. Baty.

Bruns, Viktor, Handbuch der diplomatischen Korrespondenz, Fontes juris gentium, ser. B, sect. I, Berlin 1932, 1933, 1937, zit. Fontes.

—, Politische Verträge, Berlin 1936, zit. Politische Verträge.

Dennis, Lawrence, Revolution, Recognition and Intervention, IX Foreign Affairs 1930/31, p. 204 f, zit. Dennis.

Dickinson, Edwin D., Les Gouvernements ou Etats non reconnus en Droit anglais et américain, IV RDILégComp 1923, p. 145 s, zit. Dickinson.

—, Recent Recognition Cases, 19 A. J. 1925, p. 263 f, zit. Dickinson, Recent Cases.

Fauchille-Bonfils, Droit international public, Paris 1922, zit. Fauchille.

Gemma, Scipione, Les Gouvernements de fait, 4 Receuil 1924 III, p. 297 s, zit. Gemma.

Graham, Malbone Watson, In Quest of a Law of Recognition, University of California Press 1933, zit. Graham.

Hershey, Amos, History of international relations, 5 A. J. 1911, p. 901 f., zit. Hershey.

Hervey, John, The Legal Effects of Recognition in International Law as Interpreted by the Courts of the United States, Philadelphia, University of Pennsylvania Press 1928, zit. Hervey.

Heuß, Alfred, Aufnahme in die Völkerechtsgemeinschaft und völkerrechtliche Anerkennung von Staaten, 18 ZfVR 1934, S. 37 ff., zit. Heuß, Aufnahme.

—, Zum Problem juristischer Unterscheidung völkerechtlicher Anerkennungsarten, 19 ZfVr 1935, S. 1 ff, zit. Heuß, Unterscheidung.

Hyde, Charles Cheney, International Law, Boston 1922, zit. Hyde.

Jessup, Philip C., The spanish Rebellion and international Law, XV Foreign Affairs 1936/37, p. 260 f., zit. Jessup.

Kunz, Joseph, Die Anerkennung von Staaten und Regierungen im Völkerrecht, Stier-Somló, Handbuch des Völkerrechts, Berlin 1928, zit. Kunz.

de Louter, J., Le Droit International Public Positif, Oxford University Press 1920.

Makarov, A. N., Die Anerkennung der Sowjetregierung durch die Vereinigten Staaten, IV ZfaöRVr 1934, S. 1 ff., zit. Makarov.

Moore, John Basset, A Digest of International Law, Washington 1906, zit. Moore.

—, Candor and Common Sense, An Address before the Association of the Bar of the City of New York, Dec. 4, 1930, zit. Moore, Candor.

—, The New Isolation, 27 A. J. 1933, p. 607 f., zit. Moore, Isolation.

Noël-Henry, Les Gouvernements de fait devant le Juge, Paris 1927, zit. Noël-Henry.

Oppenheim-McNair, International Law, 4 th ed., London 1928, zit. Oppenheim.

Schlüter, Ferdinand, De facto Anerkennung im Völkerrecht, Würzburg 1936, zit. Schlüter.

Scott, James Brown, Cases on International Law, St. Paul 1922, zit. Scott, Cases.

Sharp, Roland Hall, Duties of Non-Recognition in Practice 1775—1934, Geneva Special Studies, vol. V, Nr. 4, 1934, zit. Sharp.

Spiropoulos, Jean, Die de facto Regierung im Völkerrecht, Kiel 1926, zit. Spiropoulos.

Strupp, Karl, Grundzüge des positiven Völkerrechts, Bonn 1932, zit. Strupp.

—, Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, Berlin 1925, zit. Wb.

—, Documents pour servoir à l'histoire du droit des gens, Berlin 1923, zit. Strupp, Documents.

Thoma, Richard, Antwort auf die Grundfrage „Jus naturae et gentium", XXXIV NiemZ 1925, S. 175 ff., zit. Thoma, Rundfrage.

—, Artikel „Staat", im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 4. Aufl., Jena 1926, Band VII, S. 724 f., zit Thoma, Staat.

—, Die Satzungsgewalt des modernen Staates, § 71, 3. Abschnitt, I im Handbuch des Deutschen Statsrechts, herausg. von Anschütz und Thoma, Tübingen 1932, 2. Bd., S. 144 f., zit. Thoma, Handbuch.

Ullmann, Erich, Völkerrecht, Tübingen 1908, zit. Ullmann.

Verdroß, Alfred v., Verfassung der Völkerechtsgemeinschaft, Wien 1927, zit. Verdroß Verfassung.

—, Völkerrecht, Berlin-Wien 1937, zit. Verdroß Völkerrecht

Williams, Sir John Fischer, La doctrine de la reconnaissance en droit international et ses Développements récents, 44 Receuil 193, p. 266 s., zit. Williams.

*) Die Ziffern vor den zitierten Werken geben deren Bandnummer an.

Einleitung.

Als in Folge des Krieges und der Nachkriegszeit eine Reihe von Staaten neu entstanden waren und in vielen bestehenden Staaten radikale revolutionäre Umwälzungen stattgefunden hatten, nahm das völkerrechtliche Institut der Anerkennung von Staaten und von Regierungen in einem solchen Maße an Bedeutung zu, daß die Rechtswissenschaft sich sofort seiner Probleme annahm, und um die Lösung derselben ein heftiger Streit entstand, der heute noch nicht beendet ist. Viele Fragen über die rechtlichen Voraussetzungen, die Rechtsnatur, Rechtsfolgen und Rechtsformen des Anspruchs auf ‚Anerkennung', ihrer Erteilung oder Verweigerung, sind heute noch unklar.

Es soll in dem nachstehenden Versuch, zur weiteren Klärung oder Förderung der Lehre von der Anerkennung beizutragen, nicht von allen rechtlich möglichen Objekten einer Anerkennung die Rede sein, sondern die Untersuchung soll sich im wesentlichen beschränken auf die Anerkennung von Veränderungen der internationalen Lage, die durch das Entstehen neuer, das Verschwinden alter Staaten oder durch einen sonstigen außergewöhnlichen Wechsel eines Gebietsherrn, ferner durch gewaltsame Umwälzungen in einem Staat bedingt sein können. Dagegen soll das unter ganz anderen Gesichtspunkten stehende Institut der Anerkennung einer Bürgerkriegspartei als ‚Kriegführender' — seit Ausbruch des Bürgerkrieges in Spanien eine Frage von weltpolitischer Bedeutung — außerhalb unserer Betrachtung bleiben.

Es war die Ansicht des Verfassers, daß schon eine möglichst umfassende und eindringende Darstellung der geschichtlichen Entwicklung der Anerkennung durch ihre praktische Anwendung in der Politik wesentlich zur Klärung ihrer Probleme oder zumindest zu ihrer Herausarbeitung beitragen kann. Daher wurde der eigentlichen theoretischen Untersuchung ein politischer und rechtshistorischer Abriß der jüngeren Entwicklung seit der Französischen Revolution vorangestellt. Er zeigt die Umstrittenheit gewisser völkerrechtlicher Regeln über die Anerkennung, die dann im theoretischen Teil, unter Bezugnahme auf den historischen Teil, geklärt und erörtert werden.

I.

Die Staatenpraxis.[1]

Die Anerkennungspraxis der europäischen und übrigen Staaten ohne U.S.A.

Verfolgt man die verschiedenen Lehrmeinungen, die in der Literatur über die Anerkennung verfochten werden, so wird sich für jede der alle anderen ausschließenden Lehrmeinungen ein Beispiel aus der Staatenpraxis finden lassen, das dieser Theorie recht zu geben scheint. Die große Zahl der Widersprüche in der Staatenpraxis trägt auch die Verantwortung für die große Verwirrung unter den verschiedenen Theorien über die Anerkennung. Aber es scheint doch möglich zu sein, die Anerkennungspraxis der Staaten mit einer gewissen Systematik zu untersuchen und die Fälle, in denen die Staaten nach einer vorhandenen oder vermeintlichen oder im Entstehen begriffenen Rechtsnorm gehandelt haben, von den Fällen zu unterscheiden, in denen sie ihr Verhalten nur von ihren politischen oder wirtschaftliche Interessen leiten ließen.

DIE VEREINIGTEN STAATEN VON AMERIKA.

Das Völkerrecht ist — so wie wir es heute auffassen — ein an sich junges Rechtsgebiet, und der Universalismus ist sein wesentlichstes Merkmal. Es hat daher wenig Sinn, allzuweit in die Geschichte zurückzugreifen, aber man kann schon sagen, daß zu Ende des 18. Jahrhunderts die allgemein anerkannten völkerrechtlichen Normen über die Anerkennung doch wenigstens im Werden begriffen waren.[2] So ist denn der Abfall der nordamerikanischen Kolonien von England der erste bedeutende Anerkennungsfall gewesen, der sich der europäischen Staatenwelt geboten hat und der den Anstoß dazu gegeben hat, daß die Anerkennung von Staaten (bzw. von Regierungen, das läßt sich nicht trennen) eine so bedeutende Stellung im Völkerrecht eingenommen hat. Hätte die englische Regierung auf die Anerkennung der Vereinigten Staaten durch Frankreich nicht reagiert, so wäre die Anerkennung vielleicht ein unbedeutendes Institut des Völkerrechts geblieben.

---

1. Zum Zwecke des leichteren Verständnisses und der klareren Gliederung sind die europäische und die amerikanische Praxis getrennt dargestellt worden. Jedoch hat sich Verf. Mühe gegeben, gegenüber der häufig zitierten amerikanischen Praxis der meist vernachlässigten europäischen Praxis zu der ihr gebührenden Stellung zu verhelfen.
2. In diesem Sinne auch Kunz, S. 57.

Es ist Sache der Historiker, festzustellen, ob im Jahre 1778 die Unabhängigkeit der Vereinigten Staaten wirklich effektiv durchgeführt war, und ob der Kampf, der noch zwischen dem Mutterland und dem neuen politischen Gebilde tobte, virtuell beendet war oder doch zum mindesten die zukünftige Entscheidung klar erkennen ließ. Moore [3] und Oppenheim [4] betrachten jedenfalls diese Anerkennung als verfrüht und so als offensichtliche Intervention. Das gleiche läßt Moore auch für die Anerkennung von seiten der Niederlande gelten. Man wird aber einwenden können, daß sie erst im Jahre 1782, also im Jahre der Anerkennung der Unabhängigkeit durch England selbst, erfolgte, daß also die Vorausetzungen zur Anerkennung erfüllt sein konnten.

DIE 100-TAGE-REGIERUNG NAPOLEONS.

Die Zeit während und nach den Koalitions- und Napoleonischen Kriegen ist gekennzeichnet durch den Konflikt zwischen dem Legitimitätsprinzip der absoluten Monarchien und dem demokratischen Prinzip. In der Pillnitzer Erklärung vom 7. 8. 1791 bezeichneten der König von Preußen und Kaiser Leopold die Stellung des französischen Königs als gemeinsame Sache aller Herrscher. Als Napoleon I. von Elba zurückkehrte, unterzeichneten die in Wien noch versammelten Fürsten eine Erklärung, derzufolge sie bereit waren, zugunsten des Königs zu intervenieren, wenn aus dieser Rückkehr des Kaisers eine wirkliche Gefahr gleich welcher Art entstehen sollte. Am 30. 3. 1815 zeichneten dieselben Fürsten ein Bündnis gegen Napoleon, das sie an der Anerkennung seiner wiedererrichteten Regierung hinderte. Gemma weist darauf hin, daß bei diesem Fall die politischen Gründe juristische Erwägungen beiseite geschoben haben. [5] Derselbe politische Gedanke führt dann zu der am 26. 9. desselben Jahres zwischen dem König von Preußen, dem Kaiser von Oesterreich und dem Zaren des Russischen Reiches in Paris geschlossenen Heiligen Allianz, [6] durch welche diese Herrscher hofften, ein für allemal die Gefahr demokratischer Volksbewegungen in ihren und in anderen Ländern bannen zu können. Es besteht kein Zweifel darüber, daß die Heilige Allianz zu völkerrechtswidriger Intervention aufforderte, und sie hat insofern einen großen Einfluß auf die

3. I Moore, p. 73.
4. I Oppenheim, p. 179, n. 2.
5. s. Gemma, p. 340 f.
6. s. a. Williams, p. 222.

Doktrin ausgeübt, als sich die Vereinigten Staaten in einen bewußten Gegensatz zu dieser europäischen Praxis gestellt haben. Wir werden später bei Behandlung der amerikanischen Praxis sehen, welche große Bedeutung die Anerkennungspolitik Jeffersons für die Entwicklung der Voraussetzungen der Anerkennung hatte.

DIE SÜDAMERIKANISCHEN STAATEN.

Inzwischen erkämpften sich die spanischen Provinzen in Südamerika ihre Freiheit, und die Frage der Anerkennung derselben als Staaten wurde immer dringender. So berichtet Williams von einer Rede, die Sir James Mackintosh am 15. 6. 1824 vor dem House of Commons hielt und in der er sich für die Anerkennung der südamerikanischen Republiken einsetzte. Obwohl er in einem Irrtum der damaligen Zeit verfangen war, die eigentliche Anerkennung müsse durch den Mutterstaat ausgesprochen werden, so ist es doch beachtlich, daß er erkannte, daß England keineswegs diese Anerkennung durch den Mutterstaat abwarten müsse. Er erkannte auch klar, daß in der Anerkennung niemals irgendeine Zustimmung zum Ergebnis des Aufstandes oder ein Urteil über die Rechtmäßigkeit desselben enthalten sein muß, und vertrat sogar die Ansicht, daß ein weiteres Hinausschieben der Anerkennung „eine schwere Verletzung der Gerechtigkeit" gegenüber den amerikanischen Staaten bedeuten würde.

Am 25. 3. 1825 begründete der englische Staatssekretär des Äußeren, Canning, in einer Note an die spanische Regierung die Anerkennung der südamerikanischen Staaten durch Großbritannien. Er wies darauf hin, daß e i n e r die Verantwortung für etwaige völkerrechtliche Delikte der südamerikanischen Staaten tragen muß; und wenn dies nicht die spanische Regierung sein kann, so müssen schon die südamerikanischen Staaten diese Verantwortung übernehmen. Denn es ist zu absurd, sich auf den Standpunkt der völligen Nichtverantwortlichkeit nicht anerkannter Staaten zu stellen. Der Gedanke aber, die Bewohner eines großen Gebietes der Erde als Piraten und als außerhalb des Gesetzes stehend zu behandeln, ist zu ungeheuerlich, um jemals ausgeführt zu werden. Es bleibt also nur die Möglichkeit, diesen Staaten ihre Unabhängigkeit zuzuerkennen und für die Beziehungen mit ihnen das Völkerrecht gelten zu lassen.[7] Anschließend folgten vier Voraussetzungen, deren Er-

7. Nach Williams, p. 222-225. Den genauen Wortlaut der Canning-Note s. British and Foreign State Papers, XIII, p. 909—915.

füllung Canning für die Anerkennung erforderlich hielt: 1. Daß die Regierung ihre Unabhängigkeit durch offiziellen Akt notifiziert habe. 2. Daß sie tatsächlich das Land beherrsche oder besitze, das sie als das ihrige beansprucht. 3. Daß sie genügend Homogenität und Stabilität besitze. 4. Daß sie den Sklavenhandel abgeschafft habe.

Moore berichtet,[8] daß dem neuen 1830 akkreditierten amerikanischen Gesandten in Madrid von einer Information des mexikanischen Vertreters in Washington an die Regierung der Vereinigten Staaten Mitteilung gemacht wurde, derzufolge die britische Regierung Schritte unternommen habe, die spanische Regierung durch freundlichen Rat und Vorstellungen zu veranlassen, „in die Anerkennung der Unabhängigkeit der südamerikanischen Staaten einzuwilligen".

Während England die Unabhängigkeit von Buenos Aires, Columbien und Mexiko zu Anfang des Jahres 1825 anerkannt hatte, wurde die Anerkennung von Chile zurückgestellt, weil die inneren Zustände dieses Landes noch nicht gefestigt waren.[9]

KÖNIG LOUIS PHILIPPE VON FRANKREICH.

Als es nach den Wirren des Jahres 1830 dem neuen französischen König Louis Philippe gelang, eine Regierung aufzustellen, erkannte ihn die englische Regierung am 1 .10. desselben Jahres ohne weiteres an, da sie nun der Beunruhigung durch die enge Verbindung seines Vorgängers Charles X mit Rußland enthoben war. Da auch Österreich die Politik Charles X in den letzten Jahren als eine Beunruhigung empfand und Preußen in bezug auf die Rheingrenze, um die es gebangt hatte, von Louis Philippe versichert worden war, erkannten die Regierungen dieser beiden Staaten Louis Philippe ebenfalls an, denen sich der russische Zar trotz seinem Abscheu vor dem aufständischen Ursprung der Regierung Louis Philippe's um der einheitlichen politischen Linie mit seinen Verbündeten willen anschloß.[10]

BELGIEN.

Im gleichen Jahre war auch Groß-Britannien zusammen mit Preußen, Frankreich, Österreich und Rußland an der Anerkennung des neu aufgerichteten belgischen Staates beteiligt, während der Mutterstaat, die Niederlande, diese vollzogene Tat-

8. I Moore, p. 95.
9. I Moore, p. 93.
10. Berichtet von Gemma, p. 341.

sache erst neun Jahre später anerkannte. Williams sieht hierin die erste Auswirkung der Begründung des „Europäischen Konzertes" während des Wiener Kongresses. [11]

Da die Anerkennungen in den meisten Ländern durch die Regierungen ohne Mithilfe der Parlamente erfolgen, ist uns im besonderen Maße die europäische Staatenpraxis erst zugänglich, seitdem die Regierungen ihren Parlamenten die diplomatische Korrespondenz in Form von sogenannten „Farbbüchern" vorlegen. Daher ist es möglich, die politischen Hintergründe der Anerkennungspraxis seit Ende der 50er Jahre des vorigen Jahrhunderts besser zu durchschauen. [12]

PRÄSIDENT JUAREZ VON MEXIKO.

In dieser Zeit lenkten die Schaffung des italienischen Einheitsstaates und die Machtergreifung durch Präsident Juarez in Mexiko die Aufmerksamkeit der Diplomaten auf sich. Letztere war der Anlaß zu einer Note des britischen Geschäftsträgers an den mexikanischen Außenminister vom 22. 2. 1861, nach welcher „die Anerkennung Sr. Exc. des Präsidenten Juarez durch die Regierung Seiner Majestät als das legale Oberhaupt der Mexikanischen Republik im Verein mit der moralischen Unterstützung durch Groß-Britannien" gewährt werden sollte, wenn „Seine Excellenz mit der Regierung Seiner Majestät darin einverstanden ist" . . . für die erlittene Beschimpfung der britischen Gesandtschaft Genugtuung zu leisten und die Forderungen der britischen Staatsangehörigen für erlittenen Schaden anzuerkennen. Schon am folgenden Tag traf die befriedigende Note des mexikanischen Außenministers ein. [13]

---

11. Williams, p. 227/28. Moore berichtet p. 160, daß Belgien im September 1830 seine Unabhängigkeit erklärte. Nachdem die am 14. 10. 1831 in London vertragsmäßig von Preußen, Oesterreich, Frankreich und Großbritannien ausgearbeitete Grundlage von Holland nicht angenommen wurde, zeichneten die oben genannten Londoner Vertragsmächte ein Abkommen mit Belgien vom 15. 11. 1831, demzufolge letzteres als „ein unabhängiger und ewig neutraler Staat" anerkannt wurde.

12. Aus diesem Grunde fangen auch die in den Fontes Juris Gentium, Serie B, gesammelten diplomatischen Schriftstücke mit dem Jahre 1856 an. Der zweite Band dieser Sammlung ist erst 1937 erschienen und geht nicht über das Jahr 1878 hinaus, so daß vorläufig noch leider nur über diese kurze Zeitspanne ein eingehender Ueberblick zu gewinnen ist. Für die übrigen Epochen ist man auf die willkürliche und sehr lückenhafte Erwähnung der Staatenpraxis in Lehrbüchern und Abhandlungen angewiesen. s. Fontes, B I, I/1 S. XXVI.

13. Mr. Mathew an Sr. Zarco, 22. 2. 1861, Fontes B I, I/1, Zit. 518 und Sr. Zarco an Mr. Mathew, 22. 2, 1861, Fontes B I, I/1, Zit. 519.

DAS KÖNIGREICH ITALIEN.

Bezüglich der Umwälzungen in Italien richtete der britische Staatssekretär des Äußeren an seinen Vertreter in Turin am 2. 5. 1859 eine längere Instruktion. Marchese d'Azeglio, der (damals) sardinische Gesandte in London, versuchte die englische Regierung dazu zu bewegen, die durch einen Aufstand entstandene neue Regierung der Provinz Toscana anzuerkennen. Dieses Ersuchen wurde abgelehnt, da eine offizielle Notifizierung von der Absetzung des Großherzogs von Florenz nicht erfolgt war, da die britische Regierung der neuen toskanischen Regierung keine Stabilität zutraute und da sie den Eindruck einer durch sardinische Intervention zustandegekommenen Regierung machte, obwohl es die Praxis der britischen Regierung sei, jede vom freien Willen des Volkes in einem freien Staate getragene de facto Regierung anzuerkennen.[14] Nach der britischen Ansicht genügte also die toskanische Regierung nicht dem Erfordernis der Effektivität. Hierunter versteht man das Vorhandensein einer staatlichen Organisation, die fähig und auch gewillt ist, die Autorität des Staates auf seinem ganzen Gebiet und ohne Abhängigkeit oder Beeinflussung von außen her wirksam durchzusetzen.[15]

Nach der Eroberung der Provinzen Neapel, Sizilien, Umbrien und der Marken stellte der britische Außenstaatssekretär für den Fall der Bildung einer konstitutionellen Einheitsmonarchie in Italien durch Beschluß der Vertreter der verschiedenen italienischen Staaten die Vorbedingungen für die Anerkennung eines italienischen Einheitsstaates in einer Instruktion vom 21. 1. 1861 an seinen Gesandten in Turin auf. Er erwartete von der Regierung des Königs den Nachweis, daß sie auf dem reiflich überlegten Willen des Volkes fuße und alle Attribute einer effektiven Regierung aufweise.[16] Die Anerkennung erfolgte am 30. 3. 1861.[17]

Am 29. 6. desselben Jahres teilt der portugiesische Minister den portugiesischen diplomatischen Agenten mit, daß seine Regierung „den Titel ‚König von Italien', den die Parlamente Sr. Majestät Viktor Emmanuel und seinen Nachkommen zuerkannt haben, anerkannt hat". Portugal verzichte dabei aber nicht,

14. Earl of Malmesbury an Sir J. Hudson, 20. 5. 1859, Fontes B I, I/1, Zit. 516.
15. Eine nähere Erläuterung des Begriffes der Effektivität s. am Anfang des systematischen Teiles. S. ferner die Definition des Staatselements der „obersten Herrschaftsorganisation" bei Thoma, Staat, S. 724.
16. „... has been erected in pursuance of the deliberate wishes of the people of Italy"; Lord Russell an Sir J. Hudson, 21. 1. 1861, Fontes B I, I/1, Zit. 439.
17. Lord Russell an Marchese d'Azeglio, 30. 3. 1861, Fontes B I, I/1, Zit. 441.

„gesetztenfalles an einem Kongreß oder einer Konferenz teilzunehmen, in welcher die Organisation des neuen Königreiches geregelt werde." [18]

Ebenfalls bezüglich der Anerkennung des Königreiches Italien vertrat Anfang des folgenden Jahres (15./16. 1. 1862) Bismarck, der damals noch Gesandter am russischen Hof war, in einem Schreiben an den preußischen Minister des Äußeren den Standpunkt, daß keineswegs „die Anerkennung eines neuen Staates irgend welche rechtliche Billigung der Art, wie derselbe entstanden ist, in sich schließe; sie besagt vielmehr nur, daß man der neuen Regierung eine hinreichende Dauer zutraut, um im Interesse der eigenen Unterthanen die regelmäßigen Geschäftsverbindungen mit ihr einzurichten". [19]

Einige Monate später, am 21. 7. 1862, teilt der preußische Außenminister seinem Vertreter in Turin den Beschluß des Königs, das Königreich Italien anzuerkennnen, mit. Er fügt hinzu, daß aus dieser Anerkennung keineswegs eine Garantie für den augenblicklichen Zustand der Dinge oder eine rückwirkende Sanktionierung der Politik der Turiner Regierung, noch weniger ein vorgreifendes Urteil über Rechte Dritter oder ein Verzicht auf die volle Freiheit der Würdigung von Eventualitäten, die zu einer Aenderung der gegenwärtigen Lage führen können, zu entnehmen sei. [20]

Kurz darauf, am 6. 8. 1862, setzt der russische Vizekanzler seine Gesandtschaften von der Anerkennung des Italienischen Königreiches in Kenntnis. Dabei ist es bemerkenswert, daß er nach der ausdrücklichen Feststellung der befriedigenden Erfüllung der verschiedenen — mehr politischen als juristischen — Voraussetzungen (ähnlicher Art wie bei der preußischen Anerkennung) erwähnte, seine Regierung könne daraufhin weder diesem Kabinett noch der „erleuchteten Mehrheit" dieses Landes die „moralische Unterstützung" versagen. [21]

Die moralische Unterstützung wurde schon einmal von der englischen Regierung im Falle des Präsidenten Juarez in Mexiko in Zusammenhang mit der Anerkennung gebracht. Sie gehört jedoch keineswegs zum juristischen Inhalt der Anerkennung, sondern ist eine meist unvermeidliche materielle Folge-

18. Sr. d'Avila an die diplomatischen Agenten S. M. bei den auswärtigen Höfen, 24. 6. 1861, Fontes B I, I/1, Zit. 487.
19. Bismarck an Graf Bernstorff, 15./16. 1. 1862, Fontes B I, I/1, Zit. 488.
20. Graf Bernstorff an Graf Brassier de Saint-Simon, 21. 7. 1862, Fontes B I, I/1, Zit. 489.
21. Fürst Gortschakow an die russischen Gesandtschaften, 6. 8. 1862, Fontes B I, I/1, Zit. 446, s. a. Zit. 490.

erscheinung derselben, da der Staat oder die Regierung nach der Anerkennung eine Reihe von Vorteilen genießt. Wird also in diesen beiden Fällen die Anerkennung durch Inaussichtstellen der damit verbundenen moralischen Hilfe besonders erstrebenswert gemacht, so hat das nur den Zweck, das Anerkennungsobjekt damit zur Annahme der mit der Anerkennung willkürlich verbundenen nicht juristischen, sondern politischen Bedingungen geneigter zu machen. Daß auf der anderen Seite die Anerkennung der Sowjet-Union für die meisten Staaten keineswegs eine moralische Unterstützung sein sollte, wird niemand anzweifeln. Wenn also die moralische Unterstützung besonders erwähnt wird, und dies kommt ziemlich stark durch die Formulierung der Gortschakowschen Note zum Ausdruck, so liegt darin eine Ausnutzung der politischen Machtstellung, die sehr nahe an die Intervention herankommt, zumindest aber eine politische Anmaßung bedeutet. Es scheint dies für die russische Anerkennungspolitik besonders kennzeichnend zu sein, wie wir später bei Behandlung des Berliner Kongresses sehen werden.

Noch 1865 war das italienische Königreich von den meisten deutschen Ländern nicht anerkannt. Bismarck versuchte zum Zwecke des Abschlusses eines von ihm vorgeschlagenen Handelsvertrages zwischen den Zollvereinsstaaten und Italien mit Hilfe eines modus vivendi zu vermitteln, was aber von Italien abgelehnt wurde, da dieses nur zu einem formellen Vertrag bereit war, an den die Anerkennung unabänderlich gebunden sei.[22] Die sächsische Regierung versuchte dagegen zunächst, sich an diesem Handelsvertrag zu beteiligen, ohne damit die Anerkennung verknüpfen zu wollen,[23] wie dies auf Veranlassung Österreichs bei der am 17. 5. desselben Jahres in Paris abgeschlossenen Internationalen Telegraphischen Konvention geschah.[24]

Nahezu fünf Monate später konnte der italienische Gesandte in Berlin seinem Außenminister endlich melden, daß Sachsen bereit sei, dem zwischen Preußen als Vertreter des Zollvereins und Italien zu schließenden Handelsvertrag beizutreten und hiermit die Anerkennung des Königreichs Italien zu verbinden.[25] Die Unterzeichnung des Handelsvertrages kam so am 31. 12. 1865 zustande, mit dem Zusatzprotokoll, daß die

22. Bismarck an die Missionen bei den Zollvereinsstaaten, 31. 5. 1865, Fontes B I, I/1, Zit. 475.
23. Frhr. v. Beust an den sächsischen Geschäftsträger in Berlin, 20. 6. 1865, Fontes B. I, I/1, Zit. 476.
24. Fontes B I, I/1, Zit. 506-508.
25. Conte di Barral an General La Marmora, 14. 11. 1865, Fontes B I, I/1, Zit. 477.

italienische Regierung den Austausch der Ratifikationsurkunde als Anerkennung des italienischen Königreiches betrachte und daß die anderen Parteien diese Auffassung teilen.[26] Bismarck meinte, daß dieses Zusatzprotokoll „überflüssig, und daß die Ratifikation und die Anerkennung natürlich untrennbar wären". Der italienische Vertreter glaubte aber, nicht darauf verzichten zu können, um zum Zwecke der Aufnahme der Beziehungen, ohne die dieser Vertrag wertlos sei, nicht mit einigen deutschen Kabinetten bedauerliche und unzuträgliche Diskussionen führen zu müssen.[27] Der Handelsvertrag wurde am 12. 3. 1866 ratifiziert, und im Protokoll über den Austausch der Ratifikationen wurde ausdrücklich auf das Zusatzprotokoll vom 31. 12. 1865 Bezug genommen.[28]

Bei der Konferenz zum Abschluß der schon erwähnten Internationalen Telegraphischen Konvention wollte der österreichische Vertreter auf Anweisung seiner Regierung der Konferenz die Vorlage einer Protestnote vorschlagen, derzufolge er die Konvention mit allen Vorbehalten bezüglich der Beziehungen Österreichs zum Herrscher Italiens unterzeichne, der nur als König von Sardinien anerkannt sei. Die Protesterklärung wurde vom Präsidenten nicht zugelassen und nach Vermittlung durch diesen — den belgischen Außenminister — und die Vertreter Preußens und Englands einigten sich die beiden Parteien auf die Aufnahme einer Klausel in das Verhandlungsprotokoll, nach der in Anbetracht des ausschließlich kommerziellen Charakters dieses Vertrages dieser nur die gegenwärtigen Beziehungen zwischen den Teilnehmerstaaten erleichtern soll, ohne der gegenseitigen Haltung der Regierungen in politischer Hinsicht Abbruch zu tun.[29]

Eine ähnliche Erklärung wurde während der Sitzung vom 2. 11. 1865 der Europäischen Donaukommission durch den türkischen Vertreter eingebracht.[30]

In der Instruktion des spanischen Außenministers an seinen Geschäftsträger in Florenz vom 12. 7. 1865 anläßlich der Anerkennung des italienischen Königreiches wird nochmals zum Ausdruck gebracht, daß in der Anerkennung keine Billigung

26. Schlußprotokoll zum Handelsvertrag zwischen Italien und dem Zollverein, 31. 12. 1865, Fontes B I, I/1, Zit. 480.
27. Fontes B I, I/1, Zit. 481, 482.
28. Ratifikationsprotokoll vom 12. 3. 1866, Fontes B I, I/1, Zit. 483.
29. General La Marmora an Cav. Nigra, 3. 4. 1865, Fontes B I, I/1, Zit. 506. s. a. Zit. 507, 508.
30. Schlußprotokoll der Sitzung vom 2. 11. 1865 der Europäischen Donaukommission, Fontes B I, I/1, Zit. 509.

der Politik der anerkannten Regierung liege, noch daß dadurch über Rechte Dritter präjudiziert oder der Wert der Proteste der Römischen Kurie geschmälert werden soll. [31]

DIE DEUTSCHE REGIERUNG UND PRÄSIDENT JUAREZ.

Im Jahre 1867 war die schon seit 1861 bestehende Regierung des Präsidenten Juarez vom Norddeutschen Bund noch nicht anerkannt. Daß sie aber trotzdem nicht als inexistente Regierung behandelt wurde, beweist eine Instruktion Bismarcks für den Kommandanten eines sich nach Mexiko zum Schutze deutscher Staatsangehöriger begebenden Kriegsschiffes, nach der jener „sich gegen die Regierung des Präsidenten Juarez als eine, wenn auch von Preußen noch nicht anerkannte, doch als thatsächlich bestehende Regierung zu verhalten habe . . . Da Vernachlässigungen der internationalen Courtoisie, welche durch die diplomatische Anerkennung der jeweiligen Regierung nicht bedingt ist, empfindlich zu berühren pflegen, so stelle ich . . . anheim, den Kommandanten . . . dahin anzuweisen, in der Beobachtung des Salut-Règlements . . . eher zuviel als zu wenig zu tun". [32]

DER NORDDEUTSCHE BUND.

Aus einer Instruktion Bismarcks an den preußischen Botschafter in Paris vom 21. 12. 1867 geht hervor, daß die französische Regierung sich weigerte, den Norddeutschen Bund anzuerkennen, so lange die Konstituierung desselben nicht durch offiziellen Akt den Mächten mitgeteilt wurde. [33]

DIE DRITTE FRANZÖSISCHE REPUBLIK.

Eine neue Gelegenheit zur Anwendung der Anerkennung wurde den Staaten durch die Vorgänge in Frankreich 1870/71 geboten. Am 16. 9. 1870 schrieb Bismarck an seinen Botschafter in London, daß es ihm völlig gleichgültig sei, wer in Frankreich regiere, daß er aber vor jeder Verhandlung wissen müsse, welche Partei die stärkste ist. Das Regime der Kaiserlichen Regierung bleibt im besetzten Gebiet so lange anerkannt, bis eine andere Regierung vom Norddeutschen Bund anerkannt ist. [34]

---

31. Sr. Bermudez de Castro an Sr. Zarco del Valle, 12. 7. 1865, Fontes B I, I/1, Zit. 494.
32. Bismarck an den Staatsminister von Roon, 5. 9. 1867, Fontes B I, I/1, Zit. 553.
33. Bismarck an Graf von der Goltz, 11. 12. 1867, Fontes B I, I/1, Zit. 467.
34. „Bevor wir aber mit irgend jemand wirksam verhandeln können, müssen wir wissen, ob die französische Armee unter Bazaine, die stärkste, welche Frankreich jetzt besitzt, zum Kaiser oder zur Republik hält. Daß es nicht in unserem Sinne liegt, den Parteien und Kräften Frankreichs zur Einigkeit gegen uns zu helfen, werden auch unsere blöden Freunde einsehen. In den occupierten Departements halten wir die Aeußerlichkeiten der von uns anerkannten französischen Regierung solange aufrecht bis wir eine andere anerkannt haben werden." Bismarck an Graf Bernstorff, 16. 9. 1870, Fontes B I, I/1, Zit. 2206.

Nach der Kapitulierung Napoleons III. bildete sich in Frankreich die „Regierung der Nationalen Verteidigung", die sich selbst aber nur als provisorische Regierung bezeichnete und noch keineswegs über die zur völkerrechtlichen Anerkennung notwendige Effektivität verfügte. Deswegen verhandelte Bismarck mit Jules Favre über einen Waffenstillstand, um durch die Wahl von Volksvertretern „die Legitimation der gegenwärtigen Regierung soweit zu ergänzen, daß ein völkerrechtlicher Abschluß des Friedens mit ihr möglich ist". [35]

Hieraus ist aber keineswegs erwiesen, daß Bismarck sich auf den Standpunkt einer konstitutionalistischen Anerkennungstheorie stellte, sondern seine Sorge galt nur der völkerrechtlichen Verbindlichkeit des mit Frankreich abzuschließenden Friedens. „Die Hauptschwierigkeit ist, eine Person oder Behörde zu finden, die bereit und berechtigt ist, für Frankreich einen Vertrag zu unterzeichnen. Alle, die man für diesen Zweck ins Auge fassen kann, haben das gemein, daß ein mit ihnen zustande gebrachter Friede weniger als ein mit Frankreich geschlossener, in sich selbst eine bindende Kraft tragender Vertrag, denn als persönliches Versprechen des unterzeichnenden Kontrahenten zu betrachten sein würde . . . Daneben bedürfen wir immer eines Friedensinstrumentes, dessen französischer Unterzeichner zum Abschlusse, sei es rechtlich, sei es durch factischen Besitz der Macht, irgendwelches Anrecht hat . . ." [36] Hieraus geht hervor, wie auch Thomas Baty klar erkennt, daß Bismarcks Handlungsweise gegenüber Frankreich nichts mit einer konstitutionalistischen Anschauung von der Anerkennung (worüber an anderer Stelle ausführlich die Rede sein wird) zu tun hat. [37]

Daß der am 26. 2. 1871 abgeschlossene Präliminarfrieden von Bismarck als Anerkennung der französischen Regierung angesehen wurde, geht aus einer Instruktion an seinen militärischen Vertreter im besetzten Gebiet vom 2. 5. 1871 hervor. [38]

Nachdem aber Bismarck den endgültigen Frieden einmal geschlossen hat, liegt ihm alles daran, die von ihm anerkannte Regierung an der Spitze bleiben zu sehen. Sollte auf Grund eines Umschwunges eine neue Regierung an die Macht kommen, so wollte er die Anerkennung derselben von der Gewährleistung der vertraglichen Interessen abhängig machen. [39]

---

35. Bismarck an die diplomatischen Vertreter des Norddeutschen Bundes, 27. 9. 1870 Fontes B I, I/1, Zit. 526.
36. Bismarcks Immediatbericht 14. 1. 1871, Fontes B I, I/1, Zit. 1499.
37. Thomas Baty, p. 472, n. 5.
38. Bismarck an Generalleutnant von Fabrice, 2. 5. 1871. Fontes B I, I/1 537.
39. Bismarck an Generalleutnant von Fabrice, 4. 6. 1871, Fontes B I, II/1, Zit. 203. Ueber das Recht, die Anerkennung zu verweigern s. unten S. 134 ff.

Die Haltung der britischen Regierung war nicht durch die Notwendigkeit eines Friedensschlusses diktiert, und so konnte diese der Befolgung ihrer Doktrin über die Anerkennung freien Lauf lassen. Mitte September 1870 teilt der britische Staatssekretär des Äußern dem Pariser Botschafter mit, daß seine Regierung die französische Regierung noch nicht anerkennen könnte, da sie noch keine „legale Sanktionierung" erhalten hätte, sich selbst nur als eine für einen bestimmten Zweck zustande gekommene Regierung bezeichnet und selbst das baldige Zusammenrufen einer konstituierenden Versammlung, welche über die zukünftige Regierung zu entscheiden hätte, angekündigt habe. Dies schließe aber keineswegs das Bestehen von freundschaftlichen Beziehungen zwischen den Regierungen aus. [40]

Zu Anfang des folgenden Jahres (am 20. 1. 1871) schrieb der britische Außenstaatssekretär nochmals an den Pariser Botschafter bezüglich der offiziellen Anerkennung der französischen Regierung und verstand darunter „nichts mehr als die Ausgabe von ordentlichen Kredenzbriefen für den britischen Botschafter in Frankreich an das augenblickliche Oberhaupt der Regierung dieses Landes". Wenn die britische Regierung hier die Anerkennung noch weiterhin aufschiebt, so beruft sie sich wieder auf die mangelnde Stabilität, die nur durch eine formgerechte Wahl der konstituierenden Versammlung gewährleistet werden könnte. Sie gibt zwar zu, „daß Frankreich durch seine heroische und patriotische Mitarbeit mit der Regierung der Nationalen Verteidigung diese Regierung für die Aufgabe, die sie für sich durch den von ihr angenommenen Namen in Anspruch nimmt, voll anerkannt hat". Die Anerkennung dieser Regierung von seiten Englands würde aber die endgültige Entscheidung des französischen Volkes präjudizieren und die Annahme zulassen, England wollte damit seine besondere Vorliebe für eine bestimmte Form der Regierung zum Ausdruck bringen. [41]

---

40. Earl Granville an Lord Lyons, 14. 9. 1870, Fontes B I. I/1, Zit. 524. Der gleiche Inhalt in einer Instruktion von Earl Granville an Lord Lyons vom 1. 10. 1870, Fontes B. I, I/1, Zit. 527.

41. Earl Granville an Lord Lyons, 20. 1. 1871, Fontes B I, I/1, Zit. 532. Aus dem Wortlaut dieser Erklärung in Zusammenhang mit der Instruktion vom 14. 9. 1870 geht hervor, daß in der englischen Doktrin der damaligen Zeit bei der Anerkennung einer Regierung nur die formelle Anerkennung diesen Namen erhält, und daß in dieser formellen Anerkennung die Erklärung implicite enthalten ist, daß man es mit einer legalen, verfassungsmäßig sanktionierten Regierung zu tun hat, und daß man nur mit einer solchen einen regelrechten diplomatischen Verkehr unterhalten kann. Dies steht in schroffem Gegensatz zu der Meinungsäußerung Bismarcks vom 15./16. 1. 1862 an Graf Bernstorff. s. S. 9.
Die informelle, stillschweigende Anerkennung der Existenz einer Regierung, bewirkt z. B. durch Belassen von Botschaftern auf ihrem Posten, war damals eine Selbstverständlichkeit, jedoch nicht als ein „Anerkennung" genanntes völker-

Ein weiterer Beweis für die Fortsetzung der Beziehungen auch mit einer nicht anerkannten Regierung ist die Tatsache, daß Rußland die Kündigung gewisser Klauseln eines Kollektivvertrages, an dem Frankreich beteiligt war, der französischen Regierung der Nationalen Verteidigung mitteilt, obwohl diese von Rußland nicht anerkannt war.[42]

Eine der englischen Regierung analoge Haltung nahm auch die österreichische Regierung ein. So schreibt der österreichische Minister des Äußern seinem Vertreter in Frankreich am 3. 10. 1870, daß Österreich der französischen Regierung die offizielle Anerkennung gewähren wolle, sobald sie „die Weihe einer Volksabstimmung" erhalten habe. „Was die augenblickliche Regierung Frankreichs anbelangt, so haben wir sie anerkannt, soweit ihr vollkommen provisorischer Charakter es uns zu tun erlaubt hat. Unsere diplomatischen Beziehungen sind während keines einzigen Augenblickes unterbrochen worden; wir unterhielten in Paris und unterhalten jetzt in Tours in der Person Ew. Hoheit einen mit höchstem diplomatischen Charakter versehenen Vertreter. Wir empfingen und fahren gleichfalls fort, mit der größten Geneigtheit alle Mitteilungen der Regierung der Nationalen Verteidigung zu empfangen, genau so als ob sie mit regelmäßigsten Vollmachten ausgestattet sei . . . Aber wir können ihr nicht einen anderen Charakter zuerkennen als den, den sie sich selber zuweist, und sie ist die Erste, die sich nicht als eine endgültige Regierung betrachtet, die auf gesetzmäßige Weise von der Nation eingesetzt wurde".[43]

Ueber das bisher Dargestellte der Staatenpraxis gegenüber der Dritten Republik in Frankreich kann man zusammenfassend sagen, daß gewisse europäische Monarchien der formellen Anerkennung eine besondere juristische Bedeutung zu-

---

rechtliches Institut bekannt. Also eine nichtanerkannte Regierung war damals keineswegs ein völkerrechtliches Nullum. Diese falsche Doktrin kam erst mit der Unterscheidung von de facto- und de jure-Anerkennung, also später, auf. S. darüber unten S. 130 ff.

Nach dem heutigen Stand der Völkerrechtslehre können wir also sagen, daß die französische Regierung der Nationalen Verteidigung sogleich von der englischen Regierung anerkannt wurde, denn man hat „most friendly relations" nur mit einer anerkannten Regierung.

Die Zurückstellung der formellen Anerkennung läßt darauf schließen, daß die britische Regierung noch mit der Möglichkeit rechnete, daß die konstituierende Versammlung sich nicht für die Republik, sondern für eine monarchische Staatsform aussprechen würde. Andererseits ersuchte aber die französische Regierung bei der englischen um die Anerkennung gerade als Bekräftigung der Gefühle der Sympathie der englischen Regierung für Frankreich in seinem Kampf mit Preußen und unter Hinweis auf das angebliche Interesse Europas an einer für Frankreich günstigen Beendigung dieses Kampfes. Es kann also auch vermutet werden, daß die britische Regierung aus Gründen der Neutralität und zum Zwecke der Schonung der Beziehungen zum Norddeutschen Bund die Anerkennung solange hinausschieben wollte, bis sie von Preußen nicht mehr mißverstanden werden konnte.

42. Fürst Gortschakow an M. Okouneff, 20. 10./1. 11. 1870, Fontes B I, I/1, Zit. 555.

43. Graf Beust an den Fürsten Metternich, 3. 10. 1870, Fontes B I, I/1, Zit. 529.

erkennen zu müssen glaubten. Jedenfalls waren die englische und auch die österreichische Regierung der Ansicht, in der formellen Anerkennung liege ein Akt, der diese Regierung in der gleichen Weise nach außen hin legitimiert, wie dies für das innere Staatsleben die Legalisierung durch eine verfassunggebende Abstimmung von gewählten Volksvertretern bewirkt. Nur der österreichische Staatsmann Beust hat gemerkt, daß eine Anerkennung auch schon in der Aufrechterhaltung von Beziehungen liegt. Es ist aber Bismarcks Verdienst, erkannt zu haben, daß es auf das faktische Innehaben der Gewalt ankommt, um in der Lage zu sein, den Staat völkerrechtlich zu vertreten. [44]

Während eine Persönlichkeit wie Bismarck sich schon offensichtlich von der Ideenwelt der Heiligen Allianz und des monarchischen Legitimitätsprinzips freigemacht hat, gehen wir nicht allzu weit, festzustellen, daß die englische, die österreichische und wohl auch die russische Politik gegenüber Frankreich ein letzter Ausfluß dieser Geisteshaltung gewesen ist. Dies wird um so deutlicher, als die Regierungen zweier Nationen, die nie in dieser Geisteshaltung befangen waren, unmittelbar nach Aufrichtung der Regierung der Nationalen Verteidigung dieser die volle Anerkennung gewährt haben. Es waren dies am 7. 9. 1870 die Regierung der Vereinigten Staaten [45] und am 8. 9. 1870 der Bundesrat der Schweizerischen Eidgenossenschaft. [46, 47]

DIE ERSTE SPANISCHE REPUBLIK.

Zur gleichen Zeit war Spanien seit Jahren von Unruhen heimgesucht. Im Jahre 1873 dankte König Amadeus ab, und unmittelbar danach wurde die Republik als Staatsform gewählt, mit der die Mächte Beziehungen unterhielten, ohne sie anzuerkennen. So wurde der französischen Regierung am 18. 2. 1873 aus London berichtet, daß der englische diplomatische Vertreter in Madrid angewiesen worden war, „vorläufigerweise

44. „Daneben bedürfen wir immer eines Friedensinstrumentes, dessen französischer Unterzeichner zum Abschluß, sei es rechtlich, sei es durch factischen Besitz der Macht irgendwelches Anrecht hat . . .", Bismarcks Immedialbericht vom 14. 1. 1871, Fontes B I, I/1, Zit. 1499.

45. Mr. Washburn an M. Jules Favre, 7. 9. 1870, Fontes B I, I/1, Zit. 538. Ueber die amerikanische Staatenpraxis s. ausführlich nächstes Kapitel, S. 41 ff.

46. M. Kern an M. Jules Favre, 8. 9. 1870, Fontes B I, I/1, Zit. 523.

47. Man wird u. U. einwenden können, daß die außerordentlich prompte Anerkennung durch die Vereinigten Staaten und durch die Schweiz 2 bzw. 3 Tage nach der Notifizierung dahin verdächtig wäre, daß diese Regierungen als Organe der von vornherein demokratischen Republiken inmitten einer Welt von Monarchien nichts eiligeres zu tun hatten, als die neu angekommene republikanische Schwester zu begrüßen.

fortzufahren, die Geschäfte mit der neuen Regierung zu führen, aber sich von jedem Schritte zu enthalten, der einer Anerkennung gleichbedeutend sein würde, bis die Situation gefestigter sei und das Volk seinen Willen ausgedrückt habe". [48]

Auch von den anderen Mächten — darunter Deutschland — erfolgte keine Anerkennung der spanischen Republik.

Es ist aus einer Instruktion des französischen Präsidenten an seinen diplomatischen Vertreter in Madrid vom 26. 3. 1873 [49] und noch deutlicher aus einem Rundschreiben des französischen Außenministers an die konsularischen Vertreter vom 30. 3. 1873 zu ersehen, daß die Stellung der republikanischen Regierung Spaniens noch keineswegs die für eine Anerkennung derselben erforderliche Effektivität aufwies. „Aber wir fahren deswegen fort", schreibt der französische Minister, „wohlwollende de facto Beziehungen mit den Autoritäten von Madrid zu unterhalten ... ... wir tun unser Bestes für die Erfüllung unserer Pflichten der guten Nachbarschaft an der Pyrenäengrenze; und wir betrachten die Urheber des Bürgerkrieges, der in den nördlichen Provinzen wütet, als Feinde ihres Landes . . ." [50]

Trotz dieser Stellungnahme der Mächte zur nicht anerkannten spanischen Regierung wurde sie als völkerrechtlich handlungsfähig angesehen. Denn als am 23. 7. 1873 der spanische Vertreter der englischen Regierung von einem Erlaß seiner Regierung, demzufolge vier gegen sie revoltierende Kriegsschiffe als Piraten anzusehen seien, offiziell Mitteilung machte, [51] wurde dieser Erlaß von der englischen Regierung nicht nur zur Kenntnis genommen, sondern es wurden auch die entsprechenden Anweisungen an die Marinebehörden ausgegeben. [52]

Auf der anderen Seite könnte jedoch das lange Hinauszögern der formellen Anerkennung von seiten der Monarchien genau so verdächtig erscheinen, denn eine Anerkennung hätte keineswegs eine Intervention bedeutet, wie diese monarchischen Regierungen glaubten (Earl Granville an Lord Lyons, Fontes B I, I/1, Zit. 532 letzter Satz), da ja mit der Anerkennung kein Urteil über die verfassungsrechtlichen Beziehungen zwischen Volk und Regierung abgegeben wird. Da andererseits, wie wir später sehen werden (unten S. 156), die Anerkennung nicht nachwirken kann, wäre sie auch als offizielle, formelle Anerkennung bei Zustandekommen einer neuen Staatsform durch eine nachträgliche endgültige Volksabstimmung oder konstituierende Versammlung ohne weiteres hinfällig geworden. Wenn sich also auch die französische Regierung nur als eine für die nationale Verteidigung bevollmächtigte betrachtete, so war sie doch — Effektivität vorausgesetzt — die völkerrechtlich vollbefugte, weil voll verantwortliche, Regierung Frankreichs, daher auch voll anerkennungsfähig. Aus diesem Grunde sind alle Motive zur Verzögerung der Anerkennung, die sich nicht auf die etwa mangelnde Effektivität der anzuerkennenden Regierung beziehen, völkerrechtlich ohne Wert.

48. Graf d'Harcourt an M. de Rémusat, 18. 2. 1873, Fontes B I, II/1, Zit. 210.
49. M. Thiers an M. de Bouillé, 26. 3. 1873, Fontes B I, II/1, Zit. 212.
50. M. de Rémusat an die Konsularagenten Frankreichs in Spanien, 30. 3. 1873, Fontes B I, II/1, Zit. 213.
51. Sr. Rubio an Earl Granville, 23. 7. 1873, Fontes B I, II/1, Zit. 867.
52. Mr. Hammond an den Staatssekr. der Admiralität, 24. 7. 1873, Fontes B I, II/1, Zit. 868.

In der zweiten Hälfte des folgenden Jahres war die Geneigtheit der europäischen Mächte erheblich größer, die spanische republikanische Regierung anzuerkennen. So wurde am 26. 6. 1874 dem spanischen Vertreter in London mitgeteilt, daß „kein Grund mehr vorhanden sein würde, die Erledigung verschiedener britischer Ansprüche weiterhin aufzuschieben", „wenn die Zustände in Spanien in bezug auf Ruhe und öffentliche Ordnung sich soweit gebessert hätten", daß die Anerkennung berechtigt sei. [53]

Schließlich ergriff die deutsche Regierung die Initiative, die anderen Großmächte zu einer gemeinsamen Anerkennung der spanischen Regierung aufzufordern, und am 10. 8. 1874 traten die Vertreter der europäischen Regierungen zu diesem Zweck zusammen. Die französische Regierung war zwar der Ansicht, daß entsprechend ihrem Verhalten in früheren analogen Fällen sie warten müßte, bis die Regierung in Madrid „in den Augen des eigenen Landes vollständiger regularisiert sei; aber im großen und ganzen sei das hauptsächlich eine innere Angelegenheit der Spanier". [54]

Von den europäischen Staaten war es lediglich die Schweizerische Eidgenossenschaft, die die republikanische Regierung sogleich anerkannte; am 23. 2. 1873 gelangte die Notifikation vom 12. 2. in ihre Hände, und am 24. 2. erfolgte die in warmen Worten gehaltene formelle Anerkennungserklärung. [55]

RESTAURATION DER BOURBONEN IN SPANIEN.

Nicht lange, nachdem die Großmächte die Anerkennung der spanischen Republik vereinbarten, brach die republikanische Regierung zusammen, und mit Alfons XII. kamen wieder die Bourbonen auf den Thron. So konnte der französische Vertreter in Berlin am 2. 1. 1875 seiner Regierung melden, daß alle Sympathien des deutschen Kaisers Don Alfons gelten, und daß die Anerkennung seiner Regierung wahrscheinlich nicht lange auf sich warten lassen wird, da die deutsche Regierung „nie einen anderen Wunsch hatte, als alles zu begünstigen, was den Frieden sichern und festigen könnte." [56]

Das Gleiche wurde über die Wiener Regierung nach Paris gemeldet für den Fall, daß das Ereignis, das sich gerade in Spanien abgespielt hatte, „so allgemein ist, wie es den Anschein

53. Earl of Derby an Mr. Layard, 29. 6. 1874, Fontes B I, II/1, Zit. 240.
54. Herzog Decazes an die französischen diplomatischen Vertreter. 10. 8. 1874, Fontes B I, II/1, Zit. 215.
55. M. Ceresole an Sr. Castelar, 24. II. 1873, Fontes B I, II/1, Zit. 211.
56. M. de Gontaut-Biron an den Herzog Decazes, 2. 1. 1875, Fontes B I, II/1, Zit. 217.

hat". Die Restauration des Hauses Bourbon wurde auch vom russischen Botschafter, der darin nur eine Fortsetzung der 1868 unterbrochenen Legitimität sah, und ebenfalls von Belgien, warm begrüßt. [57]

TÜRKISCHER THRONWECHSEL.

Im Jahre 1876 fand zweimal ein Thronwechsel in der Türkei statt, über den ein lebhafter diplomatischer Briefverkehrt vorliegt. Ende Mai dieses Jahres wurde Abdul Aziz Khan abgesetzt und der Thronerbe Murad V. zum Sultan des Türkischen Reiches ausgerufen. Am 1. 6. übernimmt die österreichische Regierung die Initiative und richtet an alle Mächte eine Note, in der sie die formelle Anerkennung des Sultans vor erfolgter offizieller und formeller Notifikation für verfrüht hält. Der österreichische Vertreter in Konstantinopel wurde jedoch beauftragt, die Beziehungen zur Pforte aufrechtzuerhalten und die Hoffnung seiner Regierung auf „glücklichen Ausgang des eben stattgehabten Ereignisse auszusprechen . . ." [58]

Am gleichen oder in den folgenden Tagen lassen die deutsche, [59] die britische, [60] die italienische [61] und die russische Regierung ihre zustimmenden Antworten einlaufen, letztere jedoch bemerkenswerterweise mit dem Zusatz, daß die Anerkennung erst nach einem gemeinsamen Abkommen erfolgen sollte. [62]

Die französische Regierung hatte noch am 1. 6. die Notifikation erhalten und am gleichen Tag ihren Vertreter in Konstantinopel zur Anerkennung beauftragt. [62] Am 2. 6. wurde dem englischen Vertreter in Konstantinopel die Notifikation zugestellt, [63] ebenfalls am selben Tag bekam er den Auftrag seiner Regierung zur Anerkennung. [64] Am 7. 6. erfolgte die Anerkennung des Sultans durch Italien, [65] und am 9. 6. durch den österreichischen Gesandten, [66] vermutlich in Uebereinstimmung mit seinen deutschen und russischen Kollegen. [67]

57. Der Herzog Decazes an M. de Chaudordy, 2. 1. 1875, Fontes B I, II/1, Zit. 216.
58. Graf Andrássy an die österreichisch-ungarischen Botschafter und Gesandten, 1. 6. 1876, Fontes B I, II/1, Zit. 218.
59. Frhr. von Trauttenberg an Graf Andrássy, 2. 6. 1876, Fontes B I, II/1, Zit. 221.
60. Graf Beust an Graf Andrássy, 1. 6. 1876, Fontes B I, II/1, Zit. 219.
61. Graf Wimpffen an Graf Andrássy, 5. 6. 1876, Fontes B I, II/1, Zit. 231.
62. Graf Kuefstein an Graf Andrássy, 1. 6. 1876, Fontes B I, II/1, Zit. 220.
63. Raschid Pascha an Sir H. Elliot, 2. 6. 1876, Fontes B I, II/1, Zit. 223.
64. Earl of Derby an Sir H. Elliot, 2. 6. 1876, Fontes B I, II/1, Zit. 224.
65. Graf Corti an Raschid Pascha, 7. 6. 1876, Fontes B I, II/1, Zit. 232.
66. Graf Zichy an Raschid Pascha, 9. 6. 1876, Fontes B I, II/1, Zit. 233.
67. Graf Andrássy an Graf Zichy, 5. 6. 1876, Fontes B I, II/1, Zit. 229.

Kurz darauf, am 31. 7. 1876, teilt der österreichisch-ungarische Außenminister über seine diplomatischen Vertreter den Mächten mit, daß (infolge einer schweren Krankheit des Sultans) ein baldiger Thronwechsel zu erwarten sei, und daß er der Meinung sei, man solle nach vollzogenem Ereignis und unter Beobachtung der in solchem Falle üblichen Formalitäten (gemeint ist Erfordernis der Notifikation) die Anerkennung gewähren. [68]

Am 31. 7. traf die zustimmende Antwort aus Rom, [69] am 2. 8. aus St. Petersburg [70] und aus London, [71] am 3. 8. aus Paris [72] und am 4. 8. aus Berlin [73] ein. Am 2. 9. berichtet der österreichische Gesandte in Konstantinopel, daß er und seine Kollegen den Sultan Abdul Hamid II. nach erfolgter Notifikation anerkannt haben. [74]

TÜRKEI UND SERBIEN.

Während der Konferenz von Konstantinopel Ende des Jahres 1876 wurde von dem englischen Bevollmächtigten anläßlich der Besprechung der Grenzregelung zwischen der Türkei und Serbien die Meinung zum Ausdruck gebracht, daß in dieser Grenzregelung eine Anerkennung der Unabhängigkeit Serbiens durch die Türkei implicite enthalten sei, wenn diese die Grenzregelung als Zession bezeichnet haben wollte. Diese Ansicht wurde von dem türkischen Vertreter bestritten, der in dieser „Zession" nur die Abgabe von Gebieten an den Vasallenstaat sah, die sich ursprünglich unter der unmittelbaren Verwaltung der Hohen Pforte befunden hatten. [75]

RUMÄNIEN.

Das für die Entwicklung der Theorie der Anerkennung bedeutendste Ereignis in den letzten fünfzig Jahren, ja vielleicht hundert Jahren vor dem Weltkrieg, war die Entstehung des unabhängigen rumänischen Staates. Am 13. 5. 1887 teilt der österreichisch-ungarische Außenminister seinen diplomatischen Vertretern die Stellungnahme seiner Regierung zur bevorstehenden Unabhängigkeitserklärung Rumäniens zur Weitergabe an die Regierungen, bei denen sie akkreditiert sind, mit:

---

68. Graf Andrássy an die österr.-ungarischen Botschafter und Gesandten, 31. 8. 1876, Fontes B I, II/1, Zit. 234.
70. Baron Langenau an Graf Andrássy, 2. 8. 1876, Fontes B I, II/1, Zit. 237.
71. Graf Beust an Graf Andrássy, 2. 8. 1876, Fontes B I, II/1, Zit. 238.
72. Graf Wimpffen an Graf Andrássy, 3. 8. 1876, Fontes B I, II/1, Zit. 239.
73. Frhr. von Seiller an Graf Andrássy, 4. 8. 1876, Fontes B I, II/1, Zit. 240.
74. Graf Zichy an Graf Andrássy, 2. 9. 1876, Fontes B I, II/1, Zit. 241.
75. Protokoll der Konferenz von Konstantinopel 18. 12. 1876, Fontes B I, II/1, Zit. 165.

„Das gegenwärtige staatsrechtliche Verhältnis Rumäniens ist durch Verträge geschaffen. Eine Unabhängigkeitserklärung seitens des Fürstentums kann nur eine Aenderung de facto, nicht aber de jure creiren und bedarf einer Anerkennung seitens der Mächte. Die Frage, ob diese zu gewähren ist, müssen sich die Mächte für einen späteren Zeitpunkt vorbehalten. Es ist selbstverständlich, daß bis zur Creirung eines neuen Rechts das alte in Geltung bleibt." [76]

Am 21. 5. erfolgte durch einstimmiges Votum der Kammer der Bruch mit der Hohen Pforte und die Unabhängigkeitserklärung Rumäniens. [77]

Zwei Tage später instruiert der französische Außenminister seinen Vertreter in Bukarest darin, daß die Unabhängigkeitserklärung Rumäniens nichts an seiner Rechtslage, die durch die dieses Land betreffenden Verträge geschaffen wurde, ändern könnte, und daß als einzige Wirkung „dieses unvorsichtigen Schrittes" Rumänien „des Rechtes enthoben sein könnte, sich bei Gelegenheit auf die internationalen Garantien zu stützen, die es decken". [78]

Auch die österreichische Regierung gibt zu erkennen, daß sie sich „die Entscheidung für den Zeitpunkt" vorbehalten will, „bei dem es sich um die Regelung und Anerkennung der Resultate des Krieges handeln werde. Jedenfalls sei" . . . vorläufig . . . . „das alte Recht als geltend zu betrachten". [79]

Die gleiche Ansicht wurde ebenfalls in Rom vertreten, wo man das Erstaunen darüber ausdrückte, „daß Rumänien inmitten eines fremden Heeres seine Selbständigkeit proklamire . . ." [80]

Die Antwort der russischen Regierung folgt ganz den Gedankengängen der österreichisch-ungarischen Regierung, stellt aber besonders scharf heraus, daß die Anerkennung Rumäniens eine Frage sei, die nur später in Verbindung mit den anderen Mächten Europas behandelt werden könne. [81]

Hierbei fällt auf, daß Rußland schon bei früheren Gelegenheiten durch das Werk desselben Staatsmannes, des Fürsten Gortschakow, eine Politik getrieben hatte, die von der der

76. Graf Andrássy an die österr.-ungarischen Botschafter und Gesandten, 13. 5. 1877, Fontes B I, II/1, Zit. 187.

77. Ritter von Zwiedinek an Graf Andrássy, 21. 5. 1877, Fontes B I, II/1, Zit. 189 und M. Kogalniceano an die auswärtigen rumänischen Agenten, 22. 5./3. 6. 1877, B I, II/1, Zit. 195.

78. Herzog Decazes an M. Debains, 23. 5. 1877, Fontes B I, II/1, Zit. 190.

79. Graf Andrássy an die österr.-ungarischen Botschafter und Gesandten, Fontes B I, II/1, Zit. 191.

80. Frhr. von Haymerle an Graf Andrássy, 26. 5. 1877, Fontes B I, II/1, Zit. 193.

81. Lord A. Loftus an Earl Derby, 31. 5, 1877, Fontes B I, II/1, Zit. 194.

übrigen Mächte mehr oder weniger abwich, und die man beinahe als „einmischungsbereit" bezeichnen könnte. So hatte Gortschakow bei der Anerkennung des Königreiches Italien davon gesprochen, daß hierdurch dem König Viktor Emmanuel in der Unterdrückung der „extremen Anschauungen" und der „revolutionären Elemente" geholfen [82] und „dem Kabinett" und der „aufgeklärten Mehrheit des Landes . . . . die moralische Unterstützung" gewährt werden soll. [83] Wenn auch seinerzeit die englische Regierung gegenüber dem Präsidenten Juarez die moralische Unterstützung in Aussicht stellte, so hatte dies einen gewissen Sinn, da hiermit die Annahme der Forderungen auf Wiedergutmachung der in den Unruhen erlittenen Schäden britischer Untertanen erleichtert werden sollte. [84] Gegenüber der italienischen Regierung hatte jedoch Rußland keine Ansprüche, es fand auch keine Berührung der Interessensphären statt, und so kann man sich des Eindruckes einer gewissen Anmaßung von seiten Rußlands nicht erwehren.

Noch stärker kommt dies in der Äußerung Gortschakows an den französischen Außenminister anläßlich der eventuellen Anerkennung eines neuen türkischen Sultans im Jahre 1876 zum Vorschein. Seine Anspielung auf die Notwendigkeit einer vorherigen Vereinbarung der Mächte sieht so aus, als ob die Staaten betreffs der Anerkennung über die anderen Staaten zu Gericht sitzen sollten, als ob die Selbständigkeit anderer Staaten oder ein Wechsel der Regierung in denselben ganz von der Gnade der übrigen Mächte abhinge. [85]

So ist es weiter nicht verwunderlich, wenn Gortschakow im Falle Rumäniens von neuem die geistige Initiative dazu ergreift, die außenpolitische Schwäche dieses Landes auszunutzen, um dessen Aufnahme der Beziehungen mit den anderen Mächten vor einem politischen Tribunal — dem Berliner Kongreß — von der Annahme einer Reihe von an sich ganz unjuristischen Bedingungen abhängig zu machen. [86] Die übrigen Staatsmänner haben sich leider mehr oder weniger den Prinzipien Gortschakows angeschlossen.

---

82. M. Thouvenel an Graf Massignac, 8. 7. 1862, B I, I/1, Zit. 490.
83. Fürst Gortschakow an die russischen Gesandtschaften im Ausland, 6. 8. 1862, Fontes B I, I/1, Zit. 446.
84. Mr. Mathew an Sr. Zarco, 22. 6. 1861, Fontes B I, I/1, Zit. 518.
85. Graf Kuefstein an Graf Andrássy, 1. 6. 1876, Fontes B I, II/1, Zit. 220.
86. Nur ist der Ton fester geworden. Im Jahre 1876 heißt es noch über die Anerkennung des Sultans: „Prince Gortschakow venait de lui faire dire que la reconnaissance n e d e v a i t avoir lieu qu'après un commun accord." Dagegen wird im folgenden Jahr der englischen Regierung über Gortschakow mitgeteilt: „It was a question which c o u l d only be treated later, in conjunction with the European Powers."

Die britische Regierung dagegen stellt lediglich fest, daß „bis zur endlichen Regelung der Stellung Rumäniens infolge der Kriegsereignisse die bestehenden Vertragsbestimmungen die allein maßgebenden bleiben." [87]

Zu Anfang des Jahres 1878 verweigerte Rußland dem neu entstandenen rumänischen Staat, der auf der russischen Seite am Krieg gegen die Türkei teilgenommen hatte, bei den Besprechungen zum Frieden Verhandlungspartner zu sein, „da seine Unabhängigkeit noch nicht die Bestätigung durch Europa bekommen hat". Die neue Stellung Rumäniens müsse erst durch einen europäischen Kongreß, auf dem Rußland die rumänischen Interessen vertreten wird und zu dem Rumänien eine konsultative Delegation entsenden könnte, anerkannt werden. [88] Die rumänische Regierung berief sich vergebens darauf, daß sie bereits durch den Zaren anerkannt worden wäre. [89]

Auch bei der französischen Regierung hatte Rumänien keinen Erfolg. Wenn auch die Frage der Unabhängigkeit Rumäniens für sie gelöst war, so könnte doch seine Zulassung zu der die ganzen Verhältnisse auf dem Balkan regelnden Konferenz erst nach allgemeiner Uebereinstimmung erfolgen. [90]

Wenige Tage später wiederholten Gortschakow und sein Vertreter ihre Stellungnahme, sicherten Rumänien die volle Unterstützung zur Erreichung der Anerkennung zu und hatten auch gegen die Entsendung eines beratenden Vertreters nichts einzuwenden, wandten sich aber gegen eine Vertretung Rumäniens mit Stimmberechtigung, da man dann auch Serbien und Montenegro zulassen und damit die Zusammensetzung des durch den Pariser Vertrag eingesetzten „europäischen Tribunals" ändern müsse. [91]

Schließlich erklärte sich auch der österreichische Außenminister für die Zulassung Rumäniens zum Kongreß, glaubt aber nicht an die Möglichkeit, daß die Zulassung in derselben Eigenschaft erfolgen kann, wie die der Unterzeichner des Pariser Vertrages. Er „betrachtet" die rumänische „Unabhängigkeit für Österreich als eine Frage erster Ordnung, welche es jederzeit verteidigen wird, aber er will, daß es eine wirkliche Unabhängigkeit sei". [92]

---

88. General Ghika an M. Kogalniceano, 14./26. 1. 1878, Fontes B I, II/1, Zit. 177.
89. M. Kogalniceano an General Ghika, 15./27. 1. 1878, Fontes B I, II/1, Zit. 178.
89. M. Callimaki-Catargi an M. Kogalniceano, 12./24. 1. 1878, Fontes B I, II/1, Zit. 180.
91. General Ghika an M. Kogalniceano, 14./26. und 15./27. 2. 1878, Fontes B I, II/1, Zit. 181 u. 182.
92. M. Balatschano an M. Kogalniceano, 12./24. 3. 1878, Fontes B I, II/1, Zit. 184.

Aus dem wenige Tage nach der österreichischen Stellungnahme an alle Mächte abgesandten umfassenden Memorandum der rumänischen Regierung ist zu erkennen, daß sich Rumänien mit einer konsultativen Rolle auf diesem Kongreß begnügte, daß es aber auch streng genommen schon vor seiner Anerkennung als Völkerrechtssubjekt hätte angesehen werden sollen, ohne daß jedoch die Mächte aus dieser wahren völkerrechtlichen Stellung Rumäniens die nötigen Konsequenzen gezogen haben. Rumänien hatte durch die von den Mächten anerkannten ehemaligen Kapitulationen des Fürstentums mit der Hohen Pforte eine gewisse Souveränität, die ihm explicite das Recht gab, Kriege zu führen, Frieden und Verträge zu schließen und hilfsweise an internationalen Abkommen teilzunehmen, wie verschiedene mit anderen Staaten abgeschlossene Verträge beweisen.[93] Rumänien hatte nur die durch eine „verfälschte Tradition aufrecht erhaltenen schwachen Bande" mit der Türkei zerrissen und an dem ganzen Krieg von 1877/78 in der „offensichtlichen und offiziellen Rolle eines alliierten Staates" teilgenommen. Es wurde jedoch schon bei den „Waffenstillstandsverhandlungen systematisch beiseite geschoben, und so konnten diese und auch der Friedensvertrag von San Stephano die rumänische Regierung nicht binden. „Wenn also" die rumänische „Unabhängigkeit zu errichten gewesen war, so hätte die rumänische Nation dieselbe nicht dem Frieden von San Stephano, dem sie fremd geblieben war, zu verdanken, sondern der Eigenart und der Energie ihres Verhaltens während des Krieges. . . . die Anerkennung . . . dieser Unabhängigkeit möchte sie der Weihe durch einen Kongreß verdanken, an dem sie teilnimmt und der die Verdrängung der Kriegführenden von den Sitzungen, bei denen der Frieden . . . endgültig zustande gebracht wird, sicher nicht unterstützen und zum Prinzip des Völkerrechts erheben will".[94]

Untersucht man die damalige Stellung Rumäniens nach heutigen völkerrechtlichen Gesichtspunkten, so erscheint der rumänische Standpunkt vollauf gerechtfertigt. Rumänien stand bis zum Berliner Kongreß unter der Suzeränität des türkischen Sultans. Doch bestand diese Suzeränität seit dem Pariser

---

93. So schloß Rumänien 1875 einen selbständigen Handelsvertrag mit Oesterreich II Wb. S. 409.

94. M. Kogalniceano an die diplomatischen Agenten Rumäniens 16./28. III 1878, Fontes B I, II/1, Zit. 186.
Verf. kommt später noch zu einer kritischen Erwähnung der Anerkennung Rumäniens, soweit sich diese überhaupt juristisch auflösen läßt.
. S. auch über die Suzeränität: I Moore, p. 27 f., I Hyde, p. 26 ff., I Oppenheim, p. 184 ff., I, 1 Fauchille, p. 285 ff., Verdroß Völkerrecht, S. 54/55.

Frieden vom 30. 3. 1856 nur noch zum Schein, da die Türkei sich ohne die Zustimmung der übrigen Vertragsteilnehmer nicht mehr in die inneren Angelegenheiten dieses Landes einmischen durfte.[95] Außerdem ist es ein in der gesamten Wissenschaft anerkanntes Prinzip, daß auch unter Suzeränität stehende Staaten Völkerrechtssubjekte sein können. Sie sind zwar keine vollen Subjekte, wie die unabhängigen Staaten, und heute ein aussterbender Typus. Aber das Völkerrecht bestimmt keineswegs, daß sie nicht an Konventionen teilnehmen können, die ihr eigenes Schicksal zum Gegenstand haben.[96]

Eine andere Frage ist das Verhältnis Rumäniens zu den übrigen Mächten, die den Pariser Frieden von 1856 unterzeichnet haben. Bis dahin hatte Rußland zugunsten der christlichen Bevölkerung ein Protektorat über Rumänien. Dieses ist dann auf Grund dieses Friedenswerkes aufgehoben und durch die Garantie der übrigen Vertragsmächte ersetzt worden.[97] Der Pariser Vertrag sieht die Möglichkeit der endgültigen Regelung der Stellung Rumäniens, „das künftig unter die kollektive Garantie der Vertragsmächte gestellt ist", durch eine Konvention und ein türkisches Dekret vor.[98]

So kam denn auch am 19. 8. 1858 das „Abkommen der Signatarmächte des Pariser Friedens betreffend die Organisation der Fürstentümer Moldau und Walachei" zustande, von dem der Art. 1 bestimmt, daß die Vereinigten Fürstentümer unter der Suzeränität Sr. Majestät des Sultans verbleiben.[99] Der folgende Artikel erkennt die Kapitulationen Rumäniens mit der Türkei an, auf Grund deren, zusammen mit den Art. 22 und 23 des Pariser Friedens die Fürstentümer weiterhin unter der kollektiven Garantie der Vertragsmächte die alten Privilegien und Immunitäten genießen. „Infolgedessen werden sich die Fürstentümer frei und außerhalb jeder Einmischung der Hohen Pforte, innerhalb der durch das Abkommen der Garantiemächte mit dem suzeränen Hof festgesetzten Grenzen, selbst verwalten." Diese Bestimmungen stellen zweifellos einen Vertrag zugunsten Dritter, nämlich Rumäniens, dar.

---

95. Art. XXIII des Pariser Friedensvertrages vom 30. 3. 1856. Rumänien hat Autonomie in der Verwaltung, dem Glauben, der Gesetzgebung, dem Handel, der Armee (Art. XXVI). An diesem Vertrag sind folgende Mächte beteiligt: Frankreich, Oesterreich, Großbritannien, Preußen, Rußland, Sardinien und die Türkei. I Strupp, Documents, p 259 ff

96. Art. „Rumänien" von Schmalz in II Wb. S. 407 ff., bes. 408.

97. Art. XXII des Pariser Vertrages.

98. Art. XXV des Pariser Vertrages.

99. Strupp, Auserwählte diplomatische Aktenstücke zur orientalischen Frage, Gotha 1916, S. 87.

Es tritt nun aber die Frage auf, ob die Klausel des 2. Absatzes des Art. 2 des Vertrages vom 19. 8. 1858 nur die Grenze der Höchstverpflichtungen der Türkei zog, oder damit auch eine Bindung Rumäniens erreicht werden sollte. Wenn hierdurch mit einer Bindung Rumäniens der Türkei ein gewisses Mindestmaß an Suzeränitätsrechten gesichert werden sollte, so würde diese Klausel offensichtlich einen Vertrag zu Lasten Dritter darstellen. Rumänien hat ja an diesem Vertrag keinen Anteil gehabt, und es ergibt sich die weitere (nach Ansicht des Verfassers negativ zu beantwortende, ja rhetorische) Frage, ob Verträge zu Lasten nicht auf gleicher rechtlicher Stufe stehender Dritter überhaupt möglich sind. [100] Wenn wir also vorläufig diese Frage verneinen wollen, so stellen wir damit fest, daß Rumänien durch diese Verträge auch den Garantiemächten gegenüber keine Verpflichtungen auf Verbleib unter der Suzeränität der Türkei hatte. Als demnach Rumänien am 21. 5. 1887 seine vollkommene Unabhängigkeit proklamierte, so bedurfte es, die Effektivität dieser proklamierten Unabhängigkeit vorausgesetzt, keiner schöpferischen Bestätigung dieser Unabhängigkeit auf dem Berliner Kongreß. Es war also unter diesen Umständen die feierliche, konstitutiv sein sollende Loslösung Rumäniens von der Suzeränität der Pforte eine überflüssige Geste von reinstem großmachtpolitischem Geist. Zumal die Türkei schon im Vorfrieden von San Stephano die Unabhängigkeit Rumäniens anerkannt hatte. [101] Wenn auch dieser Friedensvertrag durch die Berliner Kongreßakte mehrfach umgestoßen wude, so ist doch die schon erklärte Anerkennung ein einmaliger Akt, dessen Wirkungen mit seinem Zustandekommen allein eintreten, wenn auch alle übrigen, damit in nur äußerem, nicht juristischem Zusammenhang stehenden Umstände später wegfallen.

Die Vorbesprechungen zum Schlußprotokoll des Berliner Kongresses zeigen besonders deutlich die Ausnutzung seiner Machtstellung durch Rußland, indem die Anerkennung Rumäniens nur in Verbindung mit der Retrozession Bessarabiens an Rußland

100. Es soll hier keine erschöpfende Erörterung dieser Streitfrage erfolgen, da dies der Rahmen dieser Schrift nicht gestattet. Verf. möchte lediglich einmal die Frage aufgeworfen haben, und glaubt sie vorläufig verneinen zu müssen. Verdroß hat allgemein die Möglichkeit von Verträgen zu Lasten Dritter, unter dem Hinweis auf die Anerkennung Rumäniens unter Bedingungen auf dem Berliner Kongreß, zugegeben. Verf. wird im Kap. über das Verfahren der Anerkennung darauf zurückkommen.

101. Art. V: „La Sublime Porte reconnaît l'indépendance de la Roumanie . . . Juspu'à la conclusion d'un traité direct entre la Turquie et la Roumanie, les sujets roumains jouiront en Turquie de tous les droits garantis aux sujets des autres puissances européennes." Friedensvertrag von San Stephano, 3. 3. 1878, I Strupp Documents, p. 281 ff.

erteilt werden sollte.[102] Um zu einer Einigung zu kommen, schlossen sich die übrigen Mächte dem Verlangen Rußlands an,[103] wohl auch zum Ausgleich dafür, daß Rußland etwas widerwillig der Klausel zugunsten der Juden zugestimmt hatte.[104]

Im Schlußprotokoll selber ist die Anerkennung Rumäniens durch die Mächte von der durch die Türkei getrennt, nachdem die erstere ausdrücklich mit den Bedingungen der religiösen und politischen Freiheit und der Retrozession Bessarabiens in Zusammenhang gebracht wurde.[105]

SERBIEN UND MONTENEGRO.

Die Anerkennung von Serbien ging in gleicher Weise unter Feststellung des Zusammenhangs mit der Bedingung der Gleichstellung aller Konfessionen vor sich, wie die Anerkennung Rumäniens, ja man kann sagen, daß die Anerkennung Serbiens als Vorbild gedient hat, da sie wenige Tage vorher stattfand.[106]

Bei der Anerkennung Montenegros stellte sich heraus, daß dieses schon vorher durch Oesterreich-Ungarn formell, durch Deutschland im Prinzip, durch Frankreich implicite anerkannt worden war, während Rußland niemals die Suzeränität der Türkei anerkannt hatte.[107] Auch war Montenegro schon seit 1875 Mitglied des Weltpostvereins.[108]

---

102. Auf Bismarcks Frage, ob die Mächte die Anerkennung Rumäniens von der territorialen Umbildung, d. h. von der Annahme der Gesamtheit des Vertrages von San Stephano durch dieses Land, abhängig machen wollen. Der Vertreter Italiens (Graf Corti) wendet sich dagegen, daß die Unabhängigkeit dieses Landes von dem Beitritt zu den es betreffenden Bestimmungen eines Vertrages, den es wegen seiner mangelnden völkerrechtlichen Handlungsfähigkeit nicht unterzeichnet hat, abhängen zu lassen. Hiergegen bringt der russische Delegierte Graf Schouvaloff scharf die Meinung zum Ausdruck, daß die von Rumänien erklärte Unabhängigkeit nicht ohne die Zustimmung Europas wirksam werden kann, und daß der Kongreß daher das Recht hat, zu statuieren, ganz gleich, ob Rumänien durch den Vertrag von San Stephano verpflichtet ist oder nicht. Protokoll des Berliner Kongresses Nr. 9, 29. 6. 1878, Fontes B I, II/1, Zit. 168.

103. Protokoll des Berliner Kongresses Nr. 10, 1. 7. 1878, Fontes B I, II/1, Zit. 171, vorletzter und letzter Absatz. Endgültig geregelt ist die Retrozession Bessarabiens in Art. XLV. des auf dem Berliner Kongreß geschlossenen Abkommens; s. I Strupp, Documents, p. 289 ff.

104. Gortschakow hatte am 28. 6. bei der Besprechung der Anerkennung Serbiens unter dem Hinweis auf die Nichtgleichberechtigung der Juden in Rußland sich lebhaft gegen die die Juden betreffenden Klausel gewandt, ließ sich aber durch Frankreich, Deutschland und England zur Zustimmung überreden. M. Waddington an M. Dufaure, 30. 6. 1878, Fontes B I, II/1, Zit. 170. Die Judenklausel ist schließlich in Art. XLIV des Kongreßabkommens aufgenommen worden.

105. Art. XLIII: „Les Hautes Parties Contractantes reconnaissent l'indépendance de la Roumanie en la rattachant aux conditions exposées dans les deux articles suivants". Ueber Art. XLIV und XLV s. Anm. 104 und 103.
Art. L enthält die Anerkennung Rumäniens von seiten der Pforte, und ist genau so Art. V des Vertrages von San Stephano gehalten. s. diesen Anm. 101.

106. Protokoll des Berliner Kongresses Nr. 8, 28. 6. 1878, Fontes B I, II/1, Zit. 169 und Art. XXXIV und XXXV des Kongreßabkommens I Strupp, Documents, p. 289 ff.

107. Protokoll des Berliner Kongresses Nr. 10, 1. 7. 1878, Fontes B I, II/1, Zit. 164 und Art. XXVI des Kongreßabkommens I Strupp, Documents, p. 82 s.: „L'indénendance du Monténégro est reconnue par la Sublime Porte et par toutes celles des Hautes Parties Contractantes qui ne l'avaient pas encore admise."

108. s. 27 A. J., p. 654.

VENEZUELA.

Fanden Regierungswechsel außerhalb der europäischen Interessenssphären statt, so haben die europäischen Staaten im allgemeinen mit der Anerkennung keine großen Schwierigkeiten gemacht. Moore berichtet, daß nach der Revolution von 1879 in Venezuela die Wiedereinsetzung des Präsidenten General Guzman Blanco alsbald von Brasilien, England, Frankreich, Deutschland, Italien und Spanien anerkannt wurde.[109]

BRASILIEN.

Als im November 1889[110] durch eine unblutig und sofort erfolgreich verlaufene Revolution das Kaisertum der Republik weichen mußte, erhielt die neue Staatsform schon eine Woche später die Anerkennung durch die Schwesterrepubliken Argentinien, Chile und Paraguay,[111] denen nach wenigen Tagen neben dem Papst bezeichnenderweise die Französische Republik und die Schweizerische Eidgenossenschaft mit der formellen Anerkennung folgten,[112] während die übrigen europäischen Staaten — und dies waren die Monarchien — die diplomatischen Beziehungen vorläufig nur inoffiziell wieder aufnahmen.[113]

PORTUGAL.

Im Falle des 1910 gewaltsam erfolgten Wechsels der Staatsform in Portugal ist die Anerkennung derselben durch die anderen Staaten nach den Umständen entsprechenden Zeiträumen erfolgt. Am 5. 10. 1910 wurde König Manuel vom Thron vertrieben. Zu Anfang des folgenden Jahres war die neue republikanische Regierung in der Lage, einen Eindruck von „Stabilität, Aufrichtigkeit der Absichten und Fähigkeit, internationale Verpflichtungen zu erfüllen" zu machen.[114] Am 17. 2. 1911 erkannte Frankreich die portugiesische Republik implicite an, indem es ein sofort in Kraft tretendes Handelsabkommen mit ihr abschloß.[115] Am 9. 5. desselben Jahres folgte Italien mit einem modus vivendi über die Handelsbeziehungen zwischen den beiden Ländern.[116] Am 19. 6. 1911 erfolgte ein offizielles Dekret der portugiesischen Regierung, das die Ab-

---

109. I Moore, p. 150.
110. Telegramm von Mr. Adams an Mr. Blaine, 17. 11. 1889, I Moore, p. 160.
111. Telegramm von Mr. Adams an Mr. Blaine, 25. 11. 1889, I Moore, p. 161.
112. Mr. Adams an Mr. Blaine, 6. 12. 1889. I, Moore, p. 161, n. b.
113. Mr. Blaine an Mr. Adams, 30. 11. 1869, I Moore, p. 161, n. b und c.
114. Editorial Comment: The Revolution in Portugal — The Recognition of new Governments, 5 A. J. 1911, p. 178, bes. p. 181.
115. 5 A. J. 1911, p. 764, dort verwiesen auf Times 20. 6. 1911.
116. 5 A. J. 1911, p. 1068, dort verwiesen auf Times 10. 5. 1911.

schaffung der Monarchie und die Errichtung der Republik proklamierte.[117] Am folgenden Tag (20. 6. 1911) wurde die Republik durch Vorlegen der Kredenzbriefe durch den amerikanischen Gesandten, am 1. 7. durch den mexikanischen Gesandten formell anerkannt.[118] Am 9. 7. schloß Österreich-Ungarn mit der republikanischen Regierung einen modus vivendi über die gegenseitige Gewährung der Meistbegünstigungsklausel und erkannte sie damit implicite an.[119] Am 26. 8. erfolgte — in der gleichen Weise wie die amerikanische — die formelle Anerkennung durch Frankreich, am 14. 9. durch Deutschland, Großbritannien, Oesterreich-Ungarn, Italien, Spanien, Holland, Belgien und Norwegen, am 19. 9. durch Griechenland und am 30. 9. durch Rußland. Später sind auch die übrigen Staaten nachgekommen.[120]

ALBANIEN.

Am 29. 11. 1912 erklärte die zu diesem Zweck zusammengerufene albanische Nationalversammlung die Unabhängigkeit, die durch den Londoner Vertrag von 1912 und den Bukarester Frieden vom 10. 8. 1913 bestätigt wurde.[121]

HUERTA- UND CARRANZA-REGIERUNGEN IN MEXIKO.

Hyde berichtet, daß im Februar 1913 der mexikanische Präsident Madero durch eine Armeerevolte in Mexico-City zur Aufgabe seines Postens gezwungen und am 22. d. M. getötet wurde. Darauf übernahm General Huerta provisorisch die Präsidentschaft, die in den Monaten März, April und Mai durch eine Reihe von europäischen Mächten anerkannt wurde. Doch gelang es seinem Gegner, dem General Carranza, im August 1914 die Regierungsgewalt an sich zu reißen. Da er aber keineswegs in der Lage war, den Frieden im Lande wiederherzustellen, besonders weil sein früherer Anhänger Villa sich gegen ihn wandte,[122] waren diesmal die europäischen Mächte zurückhaltender mit der Anerkennung. England sandte im Januar 1916 einen inoffiziellen Vertreter nach Mexico-City, ohne damit die Anerkennung verbinden zu wollen. Deutschland schloß

---

117. 5 A. J. 1911, p. 1070, dort verwiesen auf Times 20. 6. 1911.
118. 19 RGDIP 1912, p. 719.
119. 5 A. J. 1911, p. 1072, dort verwiesen auf Mémorial diplomatique 59 ; 450.
120. Wie Anm. 118.
121. Art. „Albanien" in I Wb. S. 23.
122. I Hyde, p. 69, Anm.

sich dem Wortlaut der am 19. 10. 1915 erfolgten amerikanischen Anerkennung an: „Anerkennung als de facto Regierung". [123]

Das Ende des Weltkrieges brachte eine Epoche von unzähligen Staatengründungen und auch revolutionären Regierungswechseln, die in dem hier beschränkten Raum unmöglich ausführlich behandelt werden können. Zu einem großen Teil sind die auf diese Änderungen erfolgten Anerkennungen vom Kriege diktierte politische Maßnahmen gewesen und aus diesem Grunde in der Lage, weder völkerrechtliche Normen nachzuweisen, noch solche neu zu bilden. [124] Es ist aber doch von Wichtigkeit, das Verhalten der hauptsächlichen europäischen Staaten auf beiden Fronten kurz aufzuzeigen, da hieraus manche wertvollen Rückschlüsse gezogen werden können.

ESTLAND.

Nachdem die Bolschewisten aus Estland abgezogen waren, wurde am 24. 2. 1918 die Unabhängigkeit proklamiert. Jedoch konnte die Regierung des neuen Staates nicht effektiv werden, da am folgenden Tag das Land von deutschen Truppen besetzt wurde. Trotzdem wurde der Estnische Nationalrat am 3. 5. 1918 von England anerkannt, allerdings nur „provisorisch und mit allen nötigen, die Zukunft betreffenden Vorbehalten". [125] Am 13. 5. erkannte Frankreich den Estnischen Nationalrat „als de facto unabhängige Körperschaft" an [126] und am 29. 5. desselben Jahres folgte Italien. [127]

Am 12. 11. 1918 wurde endlich die „Republik Estland" ausgerufen und am folgenden Tage von den deutschen Behörden im Baltikum „als bestehend" angesehen. Am 21. 11. übergaben die deutschen Behörden der vorläufigen Regierung die Verwaltung des Landes, und die verfassungsgebende Versammlung bestätigte am 19. 5. 1919 die Unabhängigkeitserklärung. Die Anerkennung durch Rußland erfolgte im Frieden von Dorpat am 2. 2. 1920. Nach diesen Ereignissen hat der Oberste Rat der Alliierten

123. Auf Anfrage im Unterhaus gab die Regierung folgende Antwort: „His Majesty's Government are not disposed, in view of the attitude of the Mexican Government, to accord the recognition, implied by the resumption of diplomatic relations, but they have never seized to make informal representations with regard to the treatment of British interests." s. Schlüter, S. 60.

124. Eine gute Zusammenstellung mit Quellenangaben über Anerkennungen der beiden letzten Jahrzehnte, vor allem aber der Kriegs- und Nachkriegszeit, bietet die Schrift (und vor allem die Anmerkungen dazu) von Malbone Watson Graham.

125. Aus einer amtlichen Auskunft des Foreign Office über die Rechtsnatur der Anerkennung Estlands aus Anlaß des Prozesses um die „Gagara", in der es weiter heißt, daß die Regierung seiner Majestät in ihm (dem estnischen Nationalrat) eine souveräne Macht sehe, „ohne sich in irgendeiner Weise für die Zukunft zu binden." Nach Schlüter, S. 87. s. a. L. J. Rep. 1919 vol. 88, p. 103 f.

126. I Wb. S. 289.

127. Schlüter, S. 28.

es nochmals für notwendig erachtet, Estland am 26. 1. 1921 eine formelle Anerkennung zu gewähren, die durch Deutschland erst am 9. 7. desselben Jahres erfolgt. [128]

LETTLAND.

In Lettland fand die Bildung einer vorläufigen Regierung und die Ausrufung einer unabhängigen Republik erst am 18. 11. 1918 statt. Trotzdem übersandte England seine de facto Anerkennung schon sieben Tage vorher. Deutschland erkannte den Nationalrat „als selbständige Macht ausübende Versammlung" und die vorläufige Regierung „als deren Vollzugsausschuß" vorläufig an und übergab letzterer auf Grund eines Abkommens vom 3. 12. am 15. 12. 1918 die Verwaltung des Landes.

Während des ersten Halbjahres von 1919, nämlich vom 3. 1. bis 22. 5. wurde Lettland durch sowjetrussische Truppen besetzt und zur Räterepublik erklärt. Als wenige Tage nach dem Abzug der Bolschewisten und damit der Wiederherstellung der lettischen Unabhängigkeit in Versailles der Friedensvertrag unterzeichnet wurde (am 28. 6. 1919), wurde Lettland die Unabhängigkeit auch von den Westmächten zuerkannt.

Am 27. 5. 1920 bestätigte die verfassungsgebende Versammlung die Unabhängigkeitserklärung vom 18. 11. 1918. Rußland erkannte die lettische Unabhängigkeit durch den Frieden von Riga am 11. 8. 1920 feierlich an. Die formelle Anerkennung durch den Obersten Rat in Paris wurde Lettland am gleichen Tage wie Estland, am 26. 1. 1921, zuteil. Von seiten Deutschlands geschah dies durch das Abkommen über die Wiederaufnahme der Beziehungen vom 15. 7. 1920, [129] in einem ähnlich lautenden Vertrag auch durch Polen im September 1920. [130]

LITAUEN.

Deutschland erkannte Litauen am 14. 3. 1918 de facto und durch den Versailler Vertrag am 28. 6. 1919 de jure an. [131] Litauen erhielt am 6. 10. 1919 die englische Anerkennung durch ein amtliches Telegramm, in welchem von der „provisorischen Anerkennung der litauischen Regierung als de facto unabhängiger Körperschaft durch die britische Regierung" die Rede

128. Art. „Estland" von Jaeschke in I Wb., S. 289.

129. Art. „Lettland" von Jaeschke in I Wb., S. 825 f.
Die Anerkennung von seiten Deutschlands war zwar eine formelle, denn sie ist durch einen öffentlich bekanntgegebenen Vertrag (RGBl. 1920, Nr. 183) erfolgt, hatte aber doch nur beschränkten Charakter, da das Abkommen den Namen eines „vorläufigen Abkommens über die Beziehungen zwischen dem Deutschen Reich und Lettland" trug.

130. Schlüter, S. 64.

131. Schlüter, S. 34.

ist.[132] Am 7. 7. 1920 erfolgte die polnische Anerkennung. (Der zwei Tage später erfolgte Ueberfall auf Wilna unter General Zeligowski bewirkte natürlich den Abbruch der diplomatischen Beziehungen.)[133] Die feierliche Anerkennung durch Rußland erfolgte am 12. 7. 1920.[134]

POLEN.

Während des Krieges hatte sich zur Wahrung der polnischen Interessen bei den Entente-Mächten ein „Comité National Polonais" gebildet, das am 28. 8. 1917 seine Konstituierung diesen Mächten notifizierte. Es wurde am 20. 9. von Frankreich, am 15. 10. von England, am 30. 10. von Italien, am 10. 11. 1917 von den Vereinigten Staaten und am 17. 8. 1918 von Brasilien anerkannt. Das „Comité" selbst betrachtete sich nie als Regierung, sondern nur als zur diplomatischen Vertretung der polnischen Interessen befugt. Mittlerweile hatten sich auch polnische Legionärsverbände gebildet, die auf seiten der Alliierten kämpften und als selbständige, verbündete und kriegführende Armeen von Frankreich am 28. 9. 1918, von England am 11. 10., von Italien am 12. 10. und von den Vereinigten Staaten am 1. 11. 1918 anerkannt wurden.[135] Alle diese Ereignisse stellten politische Maßnahmen zur Erreichung des Kriegszieles dar und konnten diesen Körperschaften keine Völkerrechtssubjektivität verleihen.[136]

Die Unabhängigkeit Polens als Staat wurde zuerst am 15. 10. 1917 auf der in Petersburg stattgefundenen Versammlung der Botschafter Groß-Britanniens (Buchanan), Frankreichs (Noulens), Italiens (Carletti) und der Vereinigten Staaten (Francis) anerkannt. Als die innen- und außenpolitische Lage für die russische Kerenski-Regierung immer bedrohlicher wurde, erkannte ihr Außenminister am 28. 10. 1917, also neun Tage vor ihrem Sturz, in der die Verfassung vorbereitenden Duma-Sitzung die Unabhängigkeit Polens an.

---

132. Schlüter, S. 67.

133. Durch den Vertrag von Suwalki, s. SDN Rec. Trait. VIII, p. 180. Wenn Schlüter, S. 34, behauptet, daß darin ein Widerruf der Anerkennung liege, so ist das natürlich ein Irrtum. S. darüber ausführlicher unter de facto-Anerkennung.

134. Schlüter, S. 102/3.

135. Nach dem Art. „Polen" von v. Twardowski in II Wb., S. 280 ff. Bei I, 1, Fauchille, p. 312/13 ist eine ziemlich ausführliche Darstellung der Ereignisse zu finden.

136. I, 1 Fauchille, p. 311 ff. versucht die Entstehung eines neuen Instituts des Völkerrechts, die Anerkennung als Nation" nachzuweisen. Da aber schon Kunz, S. 104, die Unmöglichkeit eines solchen Instituts wegen seiner Unvereinbarkeit mit den Grundprinzipien der Anerkennung überhaupt, nachgewiesen hat, erübrigt sich für Verf. eine erneute Stellungnahme, die kein anderes Resultat als das von Kunz haben könnte. Kunz verweist auch auf die ihn stützenden Stellen bei I Hyde, p. 63 und bei Anzilotti (ital. Ausgabe: Corso di Diritto Internazionale, Roma 1923), p. 101.

Inzwischen hatte sich ein polnischer Regentschaftsrat gebildet, der die Regierungsgeschäfte führte und die oberste Leitung an Pilsudski übertrug. Am 17. 10. 1918 proklamierte der Regentschaftsrat (des zuerst als Königreich gedachten polnischen Staates) seine Unabhängigkeit, die bis zum 16. 11. durch Pilsudski allen Mächten notifiziert wurde. Elf Tage später, am 27. 11.. erfolgte ein Anerkennungsversuch durch Sowjet-Rußland, indem Tschitscherin dem polnischen Außenminister die Eröffnung des diplomatischen Verkehrs vorschlug, der aber wegen des bald zwischen beiden Ländern ausbrechenden Krieges nicht zustande kam. [137]

Da die Anerkennung durch die Petersburger Botschafterversammlung wegen mangelnder Effektivität des polnischen Staates unwirksam war, kann man die Einladung Polens zu den Waffenstillstandsverhandlungen am 30. 11. 1918 durch Balfour und am 15. 1. 1919 durch Pichon als die ersten wirksamen Anerkennungen des neuen polnischen Staates ansehen.

Das deutsch-österreichische Zwei-Kaiser - Manifest vom 5. 11. 1916 kann nicht als Anerkennung Polens, sondern nur als politisches Versprechen gewertet werden. So wurde Polen durch Deutschland erst durch Unterzeichnung des Versailler Friedens am 28. 6. 1919, und zwar formell, anerkannt, durch die Entente im Eingang zum Minoritätenschutzvertrag vom 28. 6. 1918 [138] und durch Rußland endgültig im Rigaer Vorfrieden vom 12. 10. 1930. [139] [140]

DIE TSCHECHOSLOWAKEI.

In der gleichen Weise wie im Falle mit Polen wurde von der Entente zunächst eine Reihe von Anerkennungen des tschechischen Nationalrates und der Legionen ausgesprochen. So am 29. 6. 1918 durch den französischen Außenminister Pichon, der den tschechischen Legionen die Fahnen übergab und sie auf dieselben und auf die „tschechische Nation" vereidigte. [141] Schlüter berichtet, daß am 30. 6. 1918 von Rom aus die Unabhängigkeit des tschechischen Volkes anerkannt wurde. [142] Der tschechische Nationalrat wurde ferner am 7. 7.

---

137. A. N. Makarow in IV ZfaöRVr, 1934, S 6.
138. s. Anzilotti, S. 130.
139. Französich-englische amtliche Uebersetzung in IV SDN Rec. Trait. 1921, p. 35 Art. 2.
140. Art. „Polen" von v. Twardowski in II Wb., S. 280.
141. I. 1 Fauchille, p. 313.
142. Schlüter, S. 36/37. Obwohl er dort zugibt, daß der tschechische Staat noch nicht gebildet war, sieht er darin (vollkommen irrtümlicherweise) eine echte Anerkennung als Staat.

von Serbien, am 11. 8. von Groß-Britannien, am 2. 9. von den Vereinigten Staaten und am 9. 9. 1918 von Japan anerkannt.[143] Am 28. 9. 1918 verpflichtete sich Frankreich durch ein Abkommen mit dem tschechischen Nationalrat, für die Errichtung eines unabhängigen tschechischen Staates einzutreten.

Inzwischen hatten die ersten Ereignisse der Staatwerdung stattgefunden: Am 6. 1. 1918 versammelten sich zum ersten Male alle tschechischen Abgeordneten aus Deutschland und Österreich zum sogenannten Generallandtag in Prag. Am 14. 10. 1918 fand die Umwandlung des tschechischen Nationalrates in eine provisorische Regierung statt; zwei Wochen später, am 28. 10., brach in Prag Revolution aus und wurde die Unabhängigkeit erklärt. Die Anerkennung erfolgte durch Frankreich, England, Italien und Belgien schon am 14. 10. 1918, also vor der effektiven Staatsbildung, am gleichen Tage wie die Bildung der provisorischen Regierung. Es wird aber die Autorität der österreichischen Regierung nur noch zum Schein bestanden haben, tatsächlich war die Doppelmonarchie schon in der Auflösung begriffen. Von seiten der Mittelmächte wurde die tschechische Unabhängigkeit durch die Friedensverträge anerkannt.[144]

DIE SOWJETUNION.

Es ist bekannt, daß eine Reihe von Staaten die Sowjetunion erst nach sehr langer Zeit anerkannt haben, in der Hauptsache aus Abscheu vor dem Regime, und wegen der Erklärung der Sowjetunion, die völkerrechtlichen Verpflichtungen, vor allem in bezug auf die Staatschulden, nicht anerkennen zu wollen. Vielen Staaten erschien die Sowjetregierung anfangs auch nicht in der Lage, den Staat völkerrechtswirksam zu vertreten, da man ihr keine Lebensfähigkeit und keine Effektivität zutraute. Eine ausführliche Studie der Anerkennung der Sowjetunion hat A. N. Makarow aus Anlaß der 1933 erfolgten Anerkennung durch die Vereinigten Staaten verfaßt.[145] Es genügt daher, hier die hauptsächlichsten Daten zu bringen. Die erste Anerkennung erfuhr Sowjetrußland durch Finnland, das am 6. 12. 1917 seine Unabhängigkeit proklamiert hat. Am 4. 1. 1918 erkannte Sowjetrußland dieselbe an, und es ist darin auch die Anerkennung der Sowjetregierung durch Finnland zu sehen, wie Makarow mit Recht darauf hinweist, daß in allen den durch

143. I, 1 Fauchille, p. 313.
144. Art. „Tschechoslowakei" in II Wb., S. 728 ff.
145. Makarov, S. 1, 5 f.

Friedensverträge zustande gekommenen Anerkennungen der Randstaaten durch den früheren Mutterstaat die Anerkennung auch im umgekehrten Sinne wirkt. Danach erfolgte die Anerkennung von seiten Deutschlands durch den Frieden von Brest-Litowsk vom 3. 3. 1918.[146]

Die drei baltischen Staaten hatten in der Folgezeit bolschewistische Regierungen bekommen, die durch bewaffnete Intervention russischer Truppen nach Abzug der deutschen Besatzungsarmeen an die Macht kamen, jedoch erkannte Rußland diese Staaten als selbständige Räterepubliken an, nämlich Estland am 29. 11., Lettland am 17. 12. und Litauen am 22. 12. 1918. Es ist zweifelhaft, ob man diesen „Anerkennungen" den vollen völkerrechtlichen Wert beimessen kann, wie dies Makarow zu tun scheint. Denn diese Regierungen in den drei baltischen Staaten werden wohl kaum als unabhängige effektive Regierungen anzusprechen gewesen sein, schon wegen der Tatsache, daß sie nur wenige Monate am Ruder waren. Deshalb waren diese Anerkennungen wohl auch keine wirksamen Anerkennungen und konnten die reziproke Wirkung auf die Sowjetregierung nicht ausüben. Dies konnten erst die Friedensverträge Sowjetrußlands mit Estland vom 2. 2. 1920, Litauen vom 12. 7. 1920 und Lettland vom 11. 8. 1920 erreichen.

Der am 27. 11. 1918 durch Tschitscherin ausgesprochene Vorschlag an Polen zur Eröffnung des diplomatischen Verkehrs wurde wegen des bald folgenden Kriegszustandes nicht verwirklicht, so daß erst in dem Präliminarfrieden von Riga vom 12. 10. 1920 und im endgültigen Friedensvertrag vom 18. 3. 1921, die ja die Anerkennung Polens bedeuteten, auch die Anerkennung der Sowjetregierung durch Polen bewirkt wurde.

Die de facto Anerkennung seitens Groß-Britanniens kam durch den vorläufigen Handelsvertrag vom 16. 3. 1921 zustande, der für eine Reihe von anderen ähnlichen Verträgen vorbildlich war, weil hier zum ersten Mal die strittigen Fragen angeschnitten wurden, die durch die russischen Nationalisierungsdekrete und die besonderen inneren Verhältnisse in diesem Lande entstanden waren: Propaganda im Lande und in den Interessenssphären, Rückkehr der gegenseitigen Staatsangehörigen, kommerzielle Gleichberechtigung, Immunität des fremden

146. Schüter. S. 46, irrt sich sehr, wenn er in dem infolge des Versailler Vertrages Deutschland aufgezwungenen Verzicht auf den Frieden von Brest-Litowsk, durch den die Sowjetregierung anerkannt wurde, eine Zurückziehung dieser Anerkennung sieht. Dies erkennt auch Makarov richtig, wenn er S. 4 schreibt: „Das weitere Schicksal dieses Vertrages, nämlich seine Aufhebung . . . kann an der Tatsache der erfolgten Anerkennung nichts ändern."

Staats- und Privateigentums, Hafenrechte, Stellung der Handelsagenten, Gültigkeit von Pässen, Immunität der vom anderen Lande eingebrachten Gold- oder Vermögensfonds, ohne daß England auf die durch ein zukünftiges Abkommen zu regelnden Ansprüche aus Kriegslieferungen und den Nationalisierungsdekreten verzichtete.[147] Am 2. und 8. 2. 1924 wurden durch einen Notenaustausch zwischen Ramsay Mc Donald und der russischen Regierung die de jure Anerkennung derselben ausgesprochen und die Entsendung von einfachen Geschäftsträgern vereinbart.[148]

Norwegen erkannte die Sowjetregierung ebenfalls durch ein provisorisches Abkommen am 2. 9. 1921 de facto an, während die de jure Anerkennung durch einen Notenaustausch vom 15. 2. und 10. 3. 1924 geschah.

Der am 26. 12. 1921 zwischen Italien und Rußland abgeschlossene vorläufige Handelsvertrag verschaffte dem letzteren die de facto Anerkennung und war ganz im Sinne des englischen Vertrages gehalten. Die de jure Anerkennung erfolgte durch einen Notenaustausch zwischen Mussolini und Tschitscherin vom 7. 2. 1924 anläßlich eines am gleichen Tage abgeschlossenen Handelsvertrages und Zollabkommens.

Der am 5. 6. 1922 mit der Tschechoslowakei abgeschlossene vorläufige Vertrag bestimmt ausdrücklich, daß die de jure Anerkennung für einen späteren Zeitpunkt vorbehalten bleibt. Diese ist, zusammen mit der rumänischen, am 3. und 4. 7. 1933 durch den Abschluß der Londoner Pakte über die Definition des Angreifers erfolgt.[149]

Dänemark gewährte am 23. 4. 1923 durch ein provisorisches Abkommen die de facto und am 18. 6. 1924 durch einen Notenaustausch die de jure Anerkennung, während die griechische Regierung die Sowjetregierung am 8. 3. 1924 gleich de jure anerkannte. Auch das schwedisch-russische Handelsabkommen vom 15. und 18. 3. 1924 ähnelt dem von Rußland mit Großbritannien und den übrigen skandinavischen Staaten gezeichneten Abkommen.[150] Schließlich kam unter der Ministerpräsidentschaft von Herriot auch am 28. 10. 1924 die de jure Anerkennung von seiten Frankreichs zustande.[151]

147. SDN Rec. Trait. IV, 1921, p. 128.

148. s. a. Noël-Henry, p. 158.

149. SDN Rec. Trait. XXV 1924, p. 252 s.

150. IV ZfaöRVr 1934, S. 881. Aufnahme der Beziehungen am 9. 6. 1934, s. selbe Zeitschrift, S. 891 ff.

151. Inzwischen ist die Sowjetunion am 18. 9. 1934 in den Völkerbund aufgenommen worden. Welche Wirkung dieses Ereignis auf die Beziehungen zwischen Rußland und den Staaten, die dessen Regierung noch nicht anerkannt haben, ausübt, wird im Kapitel über das Verfahren der Anerkennung behandelt.

Wie schon erwähnt, hatten zwei Mächte der Kleinen Entente, die Tschechoslowakei und Rumänien, die Sowjetregierung durch Abschluß eines Vertrages über die Definition des Angreifers am 3. und 4. 7. 1933 anerkannt. An diesem Vertrag war auch Jugoslawien beteiligt, so daß auch dessen Anerkennung außer Frage stand. Während jedoch ein Jahr später die Tschechoslowakei und Rumänien die Beziehungen mit der Union aufgenommen haben, verweigerte Jugoslawien diese Maßnahme, obwohl es am 18. 9. 1934 für die Aufnahme Sowjetrußlands in den Völkerbund gestimmt hat. [152]

Auch Bulgarien wurde durch wirtschaftliche Notwendigkeiten zu dem Entschluß gebracht, nach vorangegangener Regelung einiger Fragen, am 23. 7. 1934 durch seinen Vertreter in Istanbul ein Protokoll über die Bedingungen zur Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen unterzeichnen zu lassen. [153]

Die Vertreter Albaniens und Rußlands in Rom hatten laut „Isvestija" vom 18. 9. 1934 mittlerweile ebenfalls Noten über die Aufnahme der Beziehungen ausgetauscht. [154]

Am 18. 9. 1934 wurde die Sowjetunion durch Abstimmung der Völkerbundsversammlung mit 39 gegen 3 Stimmen (Belgien, Holland, Schweiz) bei 7 Enthaltungen als Mitglied des Völkerbundes aufgenommen. Bis zu diesem Tage war die Sowjetregierung von folgenden 23 Staaten noch nicht anerkannt worden: Abessinien, Belgien, Bolivien, Chile, Columbien, Cuba, Guatemala, Haiti, Honduras, Irak, Liberia, Luxemburg, Nicaragua, die Niederlande, Panama, Paraguay, Peru, Portugal, Salvador, San Domingo, die Schweiz, Siam und Venezuela. [155] Da die Aufnahme Rußlands in den Völkerbund für die anderen Mitgliedstaaten besondere Wirkungen auf die Rechtsbeziehungen derselben mit dem Neuling ausübt, haben eine Reihe von Staaten aus der Aufnahme die Konsequenz gezogen und die formelle Anerkennung erklärt. Es sind dies u. a.: Columbien am 25. 6. 1935, Belgien am 12. 7. 1935 und Luxemburg am 26. 8. 1935.

---

152. Bericht von Lubenoff in IV ZfaöRVr 1934, S. 881, ferner Makarov in V, 1935, S. 57 derselben Zeitschrift.

153. Im Gegensatz zu Schlüter äußert hier Lubenoff IV ZfaöRVr 1934, S. 881, Anm. 9 den richtigen Standpunkt, daß die durch die von Bulgarien getätigte Unterzeichnung des Friedens von Brest-Litowsk erfolgte Anerkennung Sowjet-Rußlands nicht durch den im Frieden von Neuilly aufgezwungenen Verzicht auf den Brester Frieden hinfällig wurde. Text des Notenaustausches s. selbe Zeitschrift, S. 890.

154. Lubenoff in IV ZfaöRVr 1934, S. 882.

155. A. N. Makarov, Sowjetunion und Völkerbund in V ZfaöRVr 1935, S. 34 ff., bes. S. 44—49 und S. 57.

BRASILIEN.

Im Oktober 1930 brach in Brasilien eine Revolution aus, die bereits am 25. desselben Monats erfolgreich beendet war. Bis zum 8. 11. 1930 hatten außer einer Reihe von amerikanischen folgende europäischen Staaten die neue Regierung anerkannt: Großbritannien, Italien, Österreich, Portugal, Schweden, Tschechoslowakei und der Vatikan. Am 10. 11. gab der englische Premier Ramsay Mc Donald folgende Erklärung ab: „Südamerika ist durch eine Revolution nach der anderen gegangen. Sie waren alle Freund mit uns. Es ist nicht unsere Aufgabe, ihre inneren Verhältnisse zu untersuchen, und wir erkennen Regierung auf Regierung an, sobald diese Regierung gezeigt hat, daß sie gekommen ist, um eine vernünftige Zeit lang zu bleiben." [156]

MANDSCHUKUO.

Die Selbständigkeit der Mandschurei war das letzte bedeutende Ereignis, das zur Erklärung der Anerkennung als Staat Gelegenheit bot. Aber noch nie waren die Normen über die Voraussetzungen zur Anerkennung in solcher Weise beiseite geschoben worden, wie in diesem Fall, da sich nahezu die ganze Staatenwelt an gewisse Nichtanerkennungspflichten gebunden achtete und so jeder freie Lauf eines nur von positiven Rechtsnormen beeinflußten Verfahrens unmöglich gemacht wurde. Und doch zeigt der Fall von Mandschukuo, wie bei manchen Gelegenheiten die Tatsachen sich als stärker erwiesen haben, als die nur künstlich dem Völkerrecht aufgepfropften Nichtanerkennungsdoktrinen, daß also das wahre Völkerrecht nur eines sein kann, das den Realitäten am weitesten Rechnung trägt und am wenigsten mit Fiktionen arbeitet.

Die Ereignisse sind kurz folgende gewesen: Nach dem japanischen Einmarsch in die Mandschurei am 18. 9. 1931 erklärten die Provinzen Kirin am 28. 9., Jehol am 29. 9., Mukden am 28. 12. 1931 und Heilungkiang am 1. 1. 1932 ihre Unabhängigkeit von der Zentralregierung. Am 18. 2. 1932 bildete sich als Exekutive der „Verwaltungsrat der nordöstlichen Provinzen", der sofort die Unabhängigkeit proklamierte [157] und unter dessen Initiative am 25. 2. eine Resolution über die Staatsform, das Oberhaupt, den Namen, die Flagge und die

156. Moore, Candor, p. 20/21.

157. Diese Erklärung des Verwaltungsrates richtet sich an die Bevölkerung und fordert sie zur Mitarbeit auf. Die feierliche Proklamation des Staates Mandschukuo durch den Präsidenten des Verwaltungsrates im Namen der Regierung von Mandschukuo erfolgte am 1. 3. 1932 und ist auszugsweise in IV ZfaöRVr 1934, S. 76 abgedruckt.

Hauptstadt veröffentlicht wurde. Vier Tage später erfolgte die Wahl des Kaisers Pu-Yi durch die 700 im „Allgemeinen Kongreß für die Gesamt-Mandschurei" vereinigten mandschurischen Abgeordneten. Am 7. 3. nimmt Pu-Yi die Wahl an und übernimmt mit seiner Regierung zwei Tage später die Verwaltungsämter. Am gleichen Tage werden eine vorläufige Verfassung und eine Reihe von anderen Gesetzen verkündet.[158]

Am 12. 3. 1932 übersandte die mandschurische Regierung je eine Note an 52 Mächte, in der diesen die Konstituierung eines unabhängigen Kaiserreiches „Mandschukuo" notifiziert wurde und die sie zur Anerkennung desselben aufforderte.[159]

Die Anerkennung durch Japan erfolgte nach einer zunächst abwartenden Haltung und mehrwöchentlichen Verhandlungen am 15. 9. 1932 durch eine mündliche Erklärung des japanischen Bevollmächtigten im Namen seiner Regierung,[160] an die sich die Unterzeichnung eines Anerkennungsprotokolls durch den japanischen Bevollmächtigten und den Ministerpräsidenten von Mandschukuo anschloß.[161]

---

158. Die vorläufige Verfassung vom 9. 3. 1932 s. IV ZfaöRVr 1934, S. 77 und das Gesetz über die Rechte der Bürger, vom gleichen Tage, daselbst S. 80.

159. Note des Ministers des Auswärtigen von Mandschukuo, Hsieh-Chieh-Shih, an die auswärtigen Minister der 17 Staaten, die konsularische Vertretungen in der Mandschurei haben, und 35 andere Staaten, vom 12. 3. 1932. In der Note ist der 1. 3. als Gründungstag des Staates angegeben,, ferner dargelegt, daß die chinesische Verwaltung von Tschang-Hsueh-Liang „dem ganzen Volke . . . äußerste Leiden" auferlegte, die in der „korrupten Disziplin in den offiziellen Kreisen" ihre Ursachen hatten, „und daß die Beziehungen mit anderen Nationen durch die Verstärkung der fremdenfeindlichen Politik äußerst verschlechtert waren."

„The Gouvernment of Manchuria proposes to perfect the institution of laws and to establish security for the life of the people . . .

As regards relations with foreign nations it has been definitely decided . . .:

1. That the Government shall conduct the affairs . . . according the primary principle of faith and confidence and the spirit of harmony and friendship. . . .

2. That the Government shall respect international justice in accordance with the international laws and conventions.

3. That the Government shall succeed to those liable stipulations, due to the Republic of China by virtue of treaty obligations with foreign countries. . . . and that these obligations shall be faithfully discharged.

4. That the Government shall not infringe upon the acquired rights of the peoples of foreign countries . . . and further that their persons and properties shall be given full protection.

5. That the Government welcome the entry of people . . . of . . . all races . . .

6. That the principle . . . of the Open Door shall be observed.

It is the earnest desire of this Government that your Government will fully understand the purport of the establishment of the State of Manchuria hereinbefore stated and that formal diplomatic relations be established . . .".

s. IV, ZfaöRVr 1934, S. 82.

160. „With a view to promoting the friendly relations between Japan and Manchukuo and thereby maintaining peace in the Far Eeast the Imperial Japanese Government definitely recognizes the solemn independence of Manchukuo in compliance with the ardent wishes of the thirty million people in Manchukuo." S. 75 des Berichtes in IV ZfaöRVr 1934.

161. IV ZfaöRVr 1934, S. 82. In diesem Protokoll verpflichtet sich Manschukuo zur Achtung aller Rechte und Interessen, die Japan oder seine Untertanen in der Mandschurei aus Verträgen mit der chinesischen Regierung zustehen. (Art. 1.) In Art. 2 wird festgestellt, daß jede Bedrohung des Gebietes, des Friedens oder der Ordnung des einen auch eine Bedrohung der Sicherheit des anderen Partners darstellt, und daß auf Grund der Zusammenarbeit in der Erhaltung der nationalen Sicherheit der beiden Parteien Japan das Recht hat, die zu diesem Zweck notwendigen Truppenstärken in Mandschukuo zu unterhalten.

Eine formelle Anerkennung wurde dem Kaiserreich Mandschukuo außer durch Japan zunächst nur noch durch die Republik Salvador zuteil. Am 21. 3. 1934 überreichte der salvadoranische Gesandte in Tokio dem dortigen mandschurischen Gesandten eine Note vom 19. 3., in der ihm mitgeteilt wird, daß Salvador Mandschukuo bereits am 3. 3. 1934 anerkannt habe. [162]

Dagegen ist es umstritten, ob die Handlungsweise Rußlands gegen Mandschukuo als Anerkennung gedeutet werden kann. Vier Tage nach der japanischen Anerkennung, am 19. 9. 1932, gestattet die Sowjetregierung die Errichtung eines mandschurischen Konsulates in Blagowestschensk und am 4. 2. 1933 in Chita. Jedoch betont eine russische Note vom 11. 9. 1932, daß eine Anerkennung Mandschukuos nicht in Frage käme. [163]

Eine noch wesentlicher ins Gesicht fallende Tatsache stellt der Verkauf der Ostchinesischen Eisenbahn dar. Zum Beginn wurden die Verhandlungen, die am 26. 6. 1933 in Tokio eingeleitet wurden, mit der japanischen Regierung geführt. Bei den späteren Verhandlungen und vor allem bei der Unterzeichnung des Vertrages am 22. 10. 1934 ist Mandschukuo als Vertragspartner aufgetreten, während Japan die Rolle eines Bürgen übernommen hat. [164]

Ferner wurde noch am 4. 9. 1934 ein Flußregulierungsabkommen zwischen der Regierung der UdSSR und der Mandschukuos unterzeichnet.

Wirtschaftliche Notwendigkeiten oder politische Gründe haben noch einige andere Staaten veranlaßt, sich in Mandschukuo konsularisch vertreten zu lassen. Es sind dies England seit Anfang 1934, Polen seit April 1935. [165], [166]

In seiner Reichstagsrede vom 20. 2. 1938 kündigte der Führer und Reichskanzler unter besonderem Hinweis auf die Unabänderlichkeit der Tatsachen der Entstehung des unabhängigen Staates „Mandschukuo" dessen Anerkennung an, nachdem dies schon wenige Tage zuvor durch Italien erfolgt war.

---

162. V ZfaöRVr 1935, S. 144.

163. IV ZfaöRVr 1934, S. 75.

164. V ZfaöRVr 1935, S. 145 f. Einen solchen Fall sieht Quincy Wright als Anerkennung an. s. 27 A. J. 1933, p. 512.

165. 18 RDI 1936, p. 362.

166. Ueber die juristische Auswertung dieser politischen Maßnahmen s. im Kap. über das Verfahren der Anerkennung.
Ueber die Gründe der Nichtanerkennungspflicht der Staaten im Falle Mandschukuo s. v. Tabouillot, Zur Frage der Anerkennung von Mandschukuo, V ZfaöRVr 1935, S. 138 ff. und die dort angegebene Literatur. Als besonders ausführliche Darstellung, vor allem der gesamten Vorgeschichte und der Bewertung der Argumente der beiden Parteien in dem Konflikt erwähnt Verf. Die völkerrechtlichen Hauptprobleme des Mandschureikonfliktes, von Dr. Egon Gottschalk, 17 ZfVr, S. 188—259 und 289—341, ohne zu dieser Arbeit Stellung zu nehmen.

Die Anerkennungspraxis der Vereinigten Staaten und ihre Wirkungen in neuester Zeit.

Die amerikanische Anerkennungspraxis nimmt eine besondere Stellung in der Literatur ein, da bei ihr wie selten woanders der Widerstreit zwischen politischen Notwendigkeiten oder Zielen und der absoluten Völkerrechtstheorie sich bis zu einer gewissen Endphase durchringen konnte, die dann in den verschiedenen „Doktrinen" ihren Niederschlag gefunden hat. Da wird auffallen, daß das politische Element mit dem Ablauf der Zeit — wenn auch nicht in gleichförmiger Entwicklung —, sich vor dem rein juristischen Element in der Formung dieser Doktrin immer mehr durchsetzt: eine Folgeerscheinung der wachsenden weltwirtschaftlichen Verflechtung und damit der Ausdehnung der Interessensphären.

Nimmt man hinzu, daß die amerikanischen Staatssekretäre sich stets an die Politik ihrer Vorgänger gebunden erachteten, und daß hierdurch die amerikanische Praxis stets eine gewisse Tradition und Einheitlichkeit aufweist, die nur dann unterbrochen und dann häufig in das radikale Gegenteil umgekehrt wird, wenn die politischen Erfahrungen dazu zu zwingen scheinen (man denke an den Sezessionskrieg), so wird man verstehen, warum diese Praxis einen so großen Einfluß nicht nur auf die Literatur, sondern sogar auf die Bildung der Rechtsnormen ausüben konnte.[167]

Jefferson's Doktrin.

DIE ERSTE FRANZÖSISCHE REPUBLIK.

Nahezu alle Staatssekretäre der Vereinigten Staaten haben behauptet, daß ihre Anerkennungspolitik auf den vom ersten amerikanischen Staatssekretär Thomas Jefferson aufgestellten Prinzipien beruhe. Und dies ist insofern richtig, als alle noch so gegensätzlichen Doktrinen der Vereinigten Staaten eine der beiden Interpretationen der Jefferson'schen Politik zur Grundlage haben: den „De Factoismus" oder den „konstitutionellen Legitimismus".

Der berühmte Satz Jefferson's, daß jede Regierung anerkannt werden könne, die durch den wirklich erklärten Willen des Volkes gebildet wird, ist in einer Instruktion vom 7. 11. 1792 an den amerikanischen Gesandten in Paris anläßlich der Anerkennung der dortigen revolutionären Regierung angesprochen

167. Ueber die Dienstperioden der amerikanischen Präsidenten und Staatssekretäre s. Tabelle bei I Moore p. VII/VIII.

worden.[168] In einer anderen Instruktion nach Paris vom 12. 5. 1793 führte Jefferson aus: „Wir können sicherlich keiner Nation das Recht verweigern — auf dem unsere eigene Regierung beruht —, daß jede von ihnen sich unter jeder Form, die ihr gefallen möge, regieren und diese Form nach ihrem eigenen Willen ändern kann; und daß sie ihre Geschäfte mit fremden Nationen durch jedes Organ, das ihr geeignet erscheint, führen könne, entweder durch einen König, Konvent, Versammlung, Ausschuß, Präsidenten oder was auch immer sie wählen mag. Der Wille der Nation ist die einzig zu beachtende Sache."[169] Man wird nicht zu weit gehen, in dieser Formulierung den Beweis dafür zu sehen, daß Jefferson nicht im mindesten an einen nur konstitutionellen Wechsel der Regierungsform dachte.

Am 17. 2. 1793 notifizierte der französische Vertreter in Philadelphia im Namen des Provisorischen Vollzugs-Ausschusses den Vereinigten Staaten die Bildung der Französischen Republik. Am 23. desselben Monats nahm Jefferson diese Notifikation im Namen des Präsidenten zur Kenntnis, begleitet mit den besten Glückwünschen und den Zeichen der Sympathie der Vereinigten Staaten.[170] Damit war in vorläufiger Form die Anerkennung gewährt, die formelle Anerkennung geschah im folgenden Mai durch den Empfang des neuen französischen Gesandten durch den Präsidenten, nachdem Jefferson in einem Ministerrat vom 18. 4. es durchgesetzt hatte, diesem Gesandten einen unbeschränkten Empfang zu gewähren.[171]

DAS ERSTE FRANZÖSISCHE KAISERREICH. RESTAURATION. FERDINAND VII. VON SPANIEN.

Als Madison unter Präsident Jefferson Staatssekretär war, wurde dem amerikanischen diplomatischen Vertreter in Paris am 21. 8. 1804 ohne weiteres die Anweisung erteilt, Napoleon als Kaiser der Franzosen anzuerkennen, „wenn er davon überzeugt sei, daß das Kaisertum im Besitz und in der Kontrolle der Regierungsgewalten und des Territoriums der Nation sei — die üblichen, allen Fällen von Anerkennung durch die Regierung der Vereinigten Staaten vorausgehenden Bedingungen". Wie man sieht, keine anderen Voraussetzungen als die der Effektivität.

---

168. Thomas Jefferson (Staatssekr. unter Präs. Washington) an Gouverneur Morris, 7. 11. 1792, I Moore, p. 120: „It accords with our principles to acknowledge any government to be rightful which is formed by the will of the nation, substantially declared."

169. Jefferson an Morris, 12. 5. 1793, I Moore, p. 120.

170. Jefferson an M. Ternant, 23. 2. 1793. I Moore, p. 121.

171. I Moore, p. 121/122. s. auch Moore, Candor, p. 28.

Das gleiche war bei der Abdankung Napoleons und der Anerkennung der Wiedereinsetzung der Bourbonen (Ludwig XVIII.) am 27. 6. 1814 der Fall.[172]

Als auch in Spanien das alte Herrscherhaus wieder auf den Thron gelangte, wurde König Ferdinand VII. am 17. 7. 1815 nach Feststellung der Erfüllung der gleichen Voraussetzungen der Effektivität ohne weiteres anerkannt; denn eine andere Deutung kann den Worten „Ferdinand wurde durch die Nation anerkannt und empfangen" nicht beigelegt werden.[173] Die beiden letzten Anerkennungen geschahen durch Staatssekretär Monroe unter der Präsidentschaft von Madison.

DIE STAATEN SÜDAMERIKAS.

In der Zwischenzeit waren auf dem südlichen Kontinent tiefgreifende Veränderungen vor sich gegangen. Infolge des von Napoleon aufgezwungenen Thronwechsels in Spanien waren die Bande der Kolonien zum Mutterlande zerstört, und zwischen beiden war ein Kampf entbrannt, aus dem schließlich die südamerikanischen Staaten als unabhängige Sieger hervorgingen. So sehr auch die Vereinigten Staaten eine Unabhängigkeit des amerikanischen Kontingents von europäischen Machteinflüssen und erst recht von direkter Machtausübung wünschten, haben sie sich trotzdem mit der Anerkennung sehr korrekt verhalten, diese aber doch dann gewährt, als die Unabhängigkeit wirklich effektiv geworden war, auch wenn diese Tatsache noch nicht von Spanien zugegeben wurde.

Anderthalb Jahre nach der Unabhängigkeitserklärung Venezuelas, am 10. 12. 1811, wurde im Kongreß eine Entschließung eingebracht, in der Venezuela die Aufnahme von freundschaftlichen, diplomatischen und von Handelsbeziehungen versprochen wurde, „wenn diese Provinzen durch die vollständige Ausübung ihrer Rechte den Stand von Nationen erreicht haben".[174] Ein effektiver, unabhängiger Staat „Venezuela" war jedoch noch keineswegs entstanden, dasselbe galt für die anderen südamerikanischen Kolonien. So konnte erst im Jahre 1822 Präsident Monroe in einer Botschaft vom 8. 3. feststellen, daß die südamerikanischen Staaten sich ihre Unabhängigkeit endgültig errungen haben.[175] Am folgenden Tag erfolgte durch den spanischen Gesandten die Abgabe eines formellen Protestes gegen die bevorstehende Anerkennung der

172. I Moore, p. 122.
173. I Moore, p. 133.
174. I Moore, p. 76.
175. President Monroe's Message, 8. 3. 1833. I Moore, p. 85.

Unabhängigkeit der südamerikanischen Provinzen, in dem versucht wurde, die Tatsache der Unabhängigkeit derselben zu bestreiten oder zu bagatellisieren.[176] In seiner Antwort vom 6. 4. führte der amerikanische Staatssekretär aus, daß es zur Anerkennung lediglich auf die tatsächliche Ausführung der von den zur Unabhängigkeit strebenden Provinzen beanspruchten Rechte ankommt, daß es sich also nur um die Anerkennung längst bestehender Tatsachen handelt, und daß damit Spaniens Rechte oder die Möglichkeit zur Anwendung jeder Mittel zur Wiedervereinigung diesere Provinzen zum Rest seiner Besitzungen keineswegs bestritten werden soll.[177]

Am 4. 5. 1822 wurde vom Parlament die Summe von 100 000.— $ bewilligt, zur Ermöglichung der Entsendung „von solchen Missionen nach den unabhängigen Nationen des amerikanischen Kontinents, die der Präsident der Vereinigten Staaten für richtig halten wird".[178] In der Folgezeit wurden folgende Anerkennungen ausgesprochen: Columbien (damals bestehend aus New Granada, Ecuador, Venezuela) am 17. 6. 1822, Buenos Ayres (Argentinien) am 27. 1. 1823, Chile und Mexiko am gleichen Tag, Brasilien am 26. 5. 1824, die Zentralamerikanischen Staaten (bestehend aus Honduras, Guatemala, Nicaragua, Costa Rica, Salvador) am 4. 8. 1824, Venezuela am 25. 2. 1835, New Granada, das wie Venezuela aus dem Staate Columbien hervorgegangen ist, am 18. 9. 1835, das von Buenos Ayres selbständig gewordene Uruguay am 25. 1. 1836, die Peruanisch-Bolivianische Konfoederation am 9. 6. 1838, das ebenfalls von Columbien getrennte Ecuador am 15. 6. 1838, Guatemala am 5. 4. 1844, das von Peru freie Bolivien am 30. 5. 1848, Salvador am 1. 5. 1849, Nicaragua am 24. 12. 1849, Costa Rica am 24. 3. 1851 (die drei letzten Staaten und Guatemala waren aus dem Verband der Zentralamerikanischen Staaten ausgetreten), Paraguay, das sich von Buenos Ayres befreit hatte, am 25. 1. 1852 und schließlich am 18. 4. 1853 das unter Auflösung des Zentralamerikanischen Verbandes entstandene Honduras.[179]

176. Mr. Anduaga an John Quincy Adams (Staatssekr. unter Präs. Monroe) 9. 8. 1822. I Moore, p. 86.

177. Mr. Adams an Mr. Anduaga, 6. 4. 1822, I Moore, p. 87/88: „In every question relating to the independence of a nation two principles are involved, one of r i g h t and the other of f a c t ; the former exclusively depending upon the determination of the nation itself, and the latter resulting from the successful execution of that determination . . . This recognition is neither intended to invalidate any right of Spain, nor to affect the employment of any means which she may yet be disposed or enabled to use with the view of reuniting those province to the rest of her dominions. It is the mere acknowledgement of existing facts with the view to the regular establishment with the nations newly formed of those relations, political or commercial, which is the moral obligation of civilized and Christian nations to entertain reciprocally with one another."

178. I Moore, p. 86.

179. I Moore, p. 90/92.

COLUMBIANISCHE REVOLUTION.

Inzwischen waren in Columbien schon die ersten Unruhen ausgebrochen, und der amerikanische Staatssekretär stellte in einer dieses Land betreffenden Instruktion vom 9. 6. 1829 fest, daß „das, was die de facto Regierung ist, auch ebenso die de jure Regierung darstellt". [180]

AUF EUROPA BEZÜGLICHE ANERKENNUNGEN: PORTUGAL. BELGIEN. HOLLAND. FRANKREICH.

Als Don Miguel sich durch einen Staatsstreich des portugiesischen Thrones bemächtigte, wurde er außer durch den Papst und den russischen Zaren nur noch durch die Vereinigten Staaten anerkannt, die seine Effektivität für erwiesen sahen, da „seine Autorität im ganzen Reich ohne Ausnahme als solche anerkannt" wurde, wie aus einer Instruktion vom 4. 9. 1829 hervorgeht". [181]

Bei Anerkennungen von Neustaaten auf dem europäischen Kontinent schlossen sich die Vereinigten Staaten in der Regel den Anerkennungen der anderen europäischen Staaten an, wie der Fall Belgiens und später Rumäniens zeigt. Am 15. 11. 1831 wurde zu London von den europäischen Hauptmächten der Anerkennungsvertrag mit Belgien unterzeichnet; am 6. 1. 1832 wurde die Unabhängigkeit Belgiens durch Erteilung des Exequatur an seinen Konsul in New York von den Vereinigten Staaten anerkannt. [182]

Anläßlich eines Thronwechsels in den Niederlanden gab der amerikanische Staatssekretär zu erkennen, daß die Regierung eines anderen Landes legal ist, von der man vermuten könne, daß sie bei ihrer Einsetzung die ausdrückliche oder stillschweigende Zustimmung des Volkes erhalten habe. [183] Man wird aus dieser Äußerung wohl kaum das Erfordernis der verfassungsmäßigen Etablierung der Regierung entnehmen können. In diesem Sinne urteilt auch Baty. [184]

Die vorläufige Regierung der zweiten Französischen Republik wurde von dem amerikanischen Vertreter in Paris schon drei Tage nach ihrer Machtergreifung, also am 28. 2. 1848, an-

---

180. Martin Van Buren (Staatssekr. unter Präs. Jackson) an Mr. Moore 9. 6. 1829, I Moore, p. 137: „So far as we are concerned, that which is the Government de facto is equally so de jure."

181. Martin Van Buren an Mr. Tudor, 4. 9. 1829, I Moore, p. 136, s. a. Anm. p. 137.

182. I Moore, p. 110.

183. Edward Livingston (Staatssekr. unter Präs. Jackson) an Sir Charles Vaughan, 30. 4. 1833, I Moore, p. 129: „It has been the principle and the invariable practice of the United States to recognize that as the legal Government of another nation which by its establishment in the actual exercise of political power might be supposed to have received the expressed or implied assent of the people."

184. „. . . being made to depend on a definite objective test." Baty, p. 477.

erkannt. In dem Kredenzbrief, den Staatssekretär Buchanan am 31. 3. 1848 seinem Vertreter ausstellte, befürwortete dieser dessen Verhalten ausdrücklich und hob in aller Deutlichkeit das Recht aller Staaten, sich ihre Regierungen nach ihrem Belieben zu bilden, hervor, und daß bei der Anerkennung die Frage der Legitimität nichts zu tun hat. [185]

Ganz ähnliche Worte sprach der amerikanische Staatssekretär anläßlich der Anerkennung der Präsidentschaft des Prinzen Louis Napoléon Bonaparte in einer Instruktion an den amerikanischen Gesandten in Paris aus, der sich zuerst geweigert hatte, den Staatsstreich Napoleons anzuerkennen, „durch den all diese Garantien (der Verfassung und der Demokratie) mit Füßen getreten wurden". Indem er ausdrücklich auf Jefferson verwies, ermahnte der Staatssekretär den Gesandten, seine Pflicht zu tun, „wenn wir auch den Sturz der populären Einrichtungen tief bedauern". [186]

NICARAGUA. MEXIKO.

Ende des Jahres 1855 hatte in Nicaragua ein revolutionärer Regierungswechsel stattgefunden, der erst am 15. 5. 1856 anerkannt wurde, da bis dahin die Frage der Effektivität für die Vereinigten Staaten nicht in befriedigendem Sinne gelöst schien. Am folgenden Tag stellte Präsident Pierce jedoch fest, daß die Vereinigten Staaten jede de facto Regierung, unbeachtet des Ursprunges, der Organisation oder der Art der Machtergreifung anerkennen, vorausgesetzt, daß sie vom Volk akzeptiert ist, allerdings ohne nach der Legitimität dieser Regierung zu fragen. [187]

185. James Buchanan (Staatssekr. unter Präs. Polk) an Mr. Rush, 31. 3. 1848 I Moore, p. 124: „In its intercourse with foreign nations the Government of the United States has, from its origin, always recognized de facto governments. We recognize the right of all nations who create and re-form their political institutions according to their own will and pleasure. We do not go behind the existing Government to involve ourselves in the question of legitimacy. It is sufficient for us to know that a government exists, capable of maintaining itself; and then its recognition on our part inevitably follows.'

186. Mr. Rives an Daniel Webster (Staatssekr. unter Präs. Fillmore), 10. 12. 1851, I Moore, p. 125 und Daniel Webster an Mr. Rives, 12. 1. 1852, I Moore, p. 126.
Das Verhalten von Rives wird auch von Baty scharf kritisiert (p. 477); es fand zwar unmittelbar nach dem Staatsstreich eine Volksabstimmung statt, aber „the change in the constitution was really not a matter that called for the notice of foreign nations." Im Verhalten des diplomatischen Corps gegenüber dem Staatsoberhaupt bildete der amerikanische Gesandte eine Ausnahme und wartete drei Wochen „until the farce of the plebiscite" vollzogen war.
In dieser Haltung Rives' drückt sich schon das aus, was später für lange Zeit die Anerkennungspolitik der Vereinigten Staaten kennzeichnet und auch in dem Ausspruch Couderts im Institut (auf der Brüsseler Tagung 1936 s. Institut vol. 39 t II, p. 235/36, in der er erklärte, daß sein Land — USA — nicht auf das Recht verzichten wird, ein Urteil über die Regierungen abzugeben, die anerkannt werden sollen) kraß zum Vorschein tritt: Die Anerkennung als ein Mittel zur Einflußnahme auf die Politik der anderen Länder zu mißbrauchen, was schließlich zu all diesen Nichtanerkennungsverträgen, Tobar-, Wilson-, Coolidge-Doktrinen usw. führt, das Ganze geboren teils aus politischen (demokratischen) Puritanismus, teils aus imperialistischem Egoismus und Machtstreben.

187. I Moore, p. 141/42.

In den Jahren 1856/57 erkannten die Vereinigten Staaten sechs aufeinander folgende revolutionäre Regierungen in Mexiko an, jedoch wurden bei der siebten Regierung die diplomatischen Beziehungen wegen ergebnisloser Verhandlungen abgebrochen. Es ist anzunehmen, daß diese Regierung Miramon nicht über die erforderliche Effektivität verfügte, da sie bald danach ebenfalls gestürzt wurde. Als es dem Präsidenten Juarez zu gelingen schien, seine schon einmal inne gehabte Regierungsgewalt wieder zu erobern, wurde der amerikanische Vertreter am 7. 3. 1859 angewiesen, die Anerkennung der Regierung Juarez zu gewähren, „wenn ihr von dem weitaus größeren Teil des Landes und des Volkes gehorcht würde und wenn sie Aussicht hat, darin fortzufahren", und „daß es keine wesentliche Voraussetzung zur Anerkennung einer Regierung wäre, daß sie im Besitz der Hauptstadt sei". Der amerikanische Geschäftsträger machte einen Monat später, am 7. 4., von seiner Ermächtigung Gebrauch. [188]

Radikaler Wechsel der Politik unter Seward.

Wir haben gesehen, daß die Politik der Vereinigten Staaten während nahezu 70 Jahren in unveränderter Weise an den von Jefferson klar erkannten fundamentalen Prinzipien der Anerkennung festgehalten hat: Voraussetzungen zur Anerkennung können nur solche sein, denen die Kriterien eines Staates oder einer Regierung entsprechen. Daß die von Jefferson ausgegebene Parole so streng eingehalten wurde, liegt wohl zunächst einmal daran, daß während dieser ersten Jahrzehnte der Existenz dieses jungen Staates die Grundsätze, auf denen er selber entstanden ist, als unantastbar galten. Ferner aber vielleicht auch daran, daß sich während dieser Zeit eine beinahe dynastische Folge in der Besetzung des Amtes des Präsidenten eingebürgert hatte: die Präsidenten Thomas Jefferson, James Madison, James Monroe, John Quincy Adams, Martin Van Buren, James Buchanan waren alle einmal Staatssekretäre (unter den Präsidentschaften von Washington, Jefferson, Madison, Monroe, Jackson und Polk).

Nach Buchanan hatte sich dieser Brauch vollkommen verloren, wahrscheinlich eine Folge des verschärften Parteienkampfes, der schon unter Buchanans Nachfolger Abraham Lincoln den Bürgerkrieg zum Ausbruch kommen ließ. Die Anerkennung der Confederacy als kriegführende Partei durch Eng-

188. Lewis Cass (Staatssekr. unter Präs. Buchanan) an Mr. McLane, 7. 3. 1859, I Moore, p. 147.

land, Frankreich, Holland und andere und überhaupt die Tatsache des blutigen Kampfes um die Durchsetzung der Vorschriften der Verfassung auch in den Südstaaten haben bewirkt, daß Lincolns Staatssekretär bei der Anerkennung von Regierungen gesteigerten Wert auf die Verfassungsmäßigkeit derselben legte. Es war dies William H. Seward, der einmal sagte, daß „Revolutionen nicht anerkannt werden sollten, bis das Volk sie durch ein organisches Gesetz mit den Feierlichkeiten, die genügend erscheinen, um ihre Festigkeit und Dauer zu garantieren, aufgenommen habe . . . Dies ist das Ergebnis der Ueberlegungen über unsere eigenen Vorgänge". [189]

VENEZUELA.

Als in Venezuela im Jahre 1862 eine revolutionäre Regierung zustande gekommen war, wurde diese sogleich durch den amerkanischen Gesandten eigenmächtig anerkannt, wahrscheinlich weil er noch mit einer Fortsetzung der alten Anerkennungspolitik rechnete. Seine Handlung wurde jedoch von Seward in einer Instruktion vom 19. 11. 1862 verworfen und annulliert, obwohl er zugab, nicht bestreiten zu wollen, daß die eigenmächtig anerkannte Regierung „erfolgreich etabliert" war. Die in dieser Instruktion gegebene Definition der Voraussetzungen schlägt schon einen ganz anderen Ton an und läßt das kommende konstitutionalistische Prinzip ahnen: „. . . bis in jedem Fall der unmittelbar betroffene Staat unmißverständlich bewiesen hat, daß die Regierung, die ihn zu vertreten beansprucht, von dem Volke desselben voll akzeptiert und friedlich aufrecht erhalten ist." [190]

In bezug auf eine andere Regierung in demselben Staat gibt Seward in einer Instruktion vom 24. 8. 1864 zu, daß er sie erst nach einer „Probezeit von nahezu einem Jahr" anerkannt hat. [191]

BOLIVIEN. COLUMBIEN. COSTA RICA.

Die Doktrin Sewards spitzt sich immer mehr zu; am 28. 9. 1865 lobt er den amerikanischen Gesandten in Bolivien, der die Anerkennung der Regierung des Landes, die mit Waffengewalt ans Ruder gekommen ist, verweigert hatte. [192] Am 21. 4. 1866 ist Seward aber doch wegen der besonderen politischen Um-

189. Dennis, p. 205, der gleichfalls wie Baty (p. 478), Hyde (13 A. J. p. 306) und Moore (Isolation, p. 610) zu dem Ergebnis kommt, daß die Verbindung von Anerkennung und Legitimität einer Regierung auf Seward zurückzuführen ist.

190. William H. Seward (Staatssekr. unter Präs. Lincoln) an Mr. Culver, 19. 11. 1862, I Moore, p. 149.

191. W. H. Seward an Mr. Culver, 24. 8. 1864, I Moore, p. 150.

192. W. H. Seward an Mr. Hall, 28. 9. 1865. I Moore, p. 154.

stände auf Drängen des Präsidenten Johnson gezwungen gewesen, dieser Regierung die Anerkennung zu gewähren, als „diese Regierung wirklich und in der Tat konsolidiert" war.[193]

Aus dem Text der am 17. 8. 1867 erfolgten Anerkennung der revolutionären Regierung in Columbien ging hervor, daß auch sie dem Eingreifen des Präsidenten Johnson zu verdanken war.[194]

Die Bedenkenlosigkeit, mit der Seward am 1. 12. 1868 die prompte Anerkennung der revolutionären Regierung in Costa Rica billigte, läßt neben der Tatsache, daß es sich um einen unblutigen, sofort erfolgreichen und von keiner Gegenbewegung bestrittenen Umschwung handelt,[195] die Seward den Entschluß erleichtert hat, darauf zu schließen, daß das nahe Ende des Bürgerkrieges und die Zuversicht des Sieges Sewards Abneigung gegen jeden Verfassungsbruch gemildert haben.

DIE DRITTE FRANZÖSISCHE REPUBLIK. THRONWECHSEL UND ERSTE REPUBLIKANISCHE REGIERUNG IN SPANIEN.

Handelte es sich um Anerkennungen von europäischen Regierungen, so näherte sich die amerikanische Politik unter Sewards Nachfolger wieder mehr den Jeffersonschen Grundsätzen. Unmittelbar nach dem Sturz Napoleons III. am 6. 9. 1870 wurde der amerikanische Gesandte angewiesen, die Regierung der Nationalen Verteidigung anzuerkennen, „wenn die provisorische Regierung augenblicklich die Kontrolle und den Besitz der Gewalt inne hat".[196] Der amerikanische Gesandte hat als erstes Mitglied des Diplomatischen Corps am folgenden Tag die Anerkennung ausgesprochen, und zwar als vollgültige Regierung Frankreichs.[197] Man kann sich natürlich nicht des Eindruckes erwehren, daß die Tatsache der Errichtung einer neuen Republik sehr viel dazu beigetragen hat, die Vereinigten Staaten zu einer beschleunigten Anerkennung zu veranlassen.

Nachdem der Herzog von Aosta am 16. 11. 1870 den spanischen Thron bestiegen hatte, wurde der amerikanische Vertreter am 16. 12. angewiesen, dem neuen Herrscher eine „baldige und

193. W. H. Seward (unter Präs. Johnson) an Mr. Hall, 21. 4. 1866 I. Moore, p. 154.

194. W. H. Seward an Mr. Sullivan, 17. 8. 1867, I Moore. p. 138.

195. W. H. Seward an Mr. Blair, 1. 12. 1868. I Moore, p. 144.

196. Mr. Davis (Acting Sec. of State unter Präs. Grant) an Mr. Washburne, 6. 9. 1870. I Moore, p. 127: „If provisional government has actual control and possession of power, and is acknowledged by French people, so as to be, in point of fact, d e f a c t o government, of which you will be able to decide by the time this reaches you, you will not hesitate to recognize it."

197. Mr. Washburne an Jules Favre, 7. 9. 1870, Fontes B I, I/1, Zit. 538.

freudige Anerkennung" zu gewähren, wenn „die allgemeine Zustimmung des Volkes . . . als schlüssiger Beweis des Willens der Nation" vorhanden ist und kein „bewaffneter Widerstand geleistet wird". [198]

Am 10./11. 2. 1873 dankte der spanische König ab, und die Cortes beschloß die republikanische Staatsform. Am 12. 2. wurde der amerikanische Gesandte darin instruiert, die neue Regierung anzuerkennen, sobald sie „völlig etabliert und im Besitz der Staatsgewalten" wäre. Die Anerkennung erfolgte am 15. 2. Jedoch trat bald darauf, am 3. 1. 1874, der spanische Präsident zurück, die Cortes wurde mit Militärgewalt aufgelöst und eine neue provisorische Regierung gebildet, die die Vereinigten Staaten am 30. 5. anerkannten. [199]

MEXIKO.

Derselbe Staatssekretär, der in den vier oben erwähnten europäischen Fällen im Sinne Jeffersons gehandelt hat, Hamilton Fish, schien auch geneigt zu sein, dasselbe Verfahren bei der am 28. 11. 1876 ans Ruder gekommenen Regierung Diaz in Mexiko anzuwenden. Er überließ am 19. 1. 1877 die Anerkennung Diaz' dem Belieben des amerikanischen Gesandten, wenn jener keinen „bedeutenden bewaffneten Gegner haben würde und als der augenblickliche Herrscher des Landes betrachtet werden könnte. Am 12. 3. 1877 lief Fish's Amtszeit ab, und seine Nachfolger haben ein neues Element in ihre Anerkennungspolitik gebracht: sie wurde dazu mißbraucht, mit ihr politische Zugeständnisse des Anerkennungsobjektes zu erreichen. Dieser Mißbrauch wurde in die Formel eingekleidet, daß die anzuerkennende Regierung ihre Bereitschaft zeigen müsse, ihre Verpflichtungen aus dem Völkerrecht zu erfüllen. [200] So wurde die Anerkennung der Regierung Diaz zunächst verweigert, „bis es sicher ist, daß seine Wahl vom mexikanischen Volk gebilligt ist und daß seine Regierung eine dauernde Festigkeit und die Geneigtheit aufweist, den Regeln der internationalen Gebräuche und den Vertragsverpflichtungen nachzukommen". [201] Man wird wohl sagen können, daß es sich hier weniger um die mangelnde Effektivität der Regierung Diaz

198. Hamilton Fish (Staatssekr. unter Präs. Grant) an Mr. Sickles 16. 12. 1870. I Moore, p. 134.

199. I Moore, p. 134.

200. s. u. S. 86 ff.

201. F. W. Seward (Act. Sec. of State, zur Zeit des Staatssekr. Evarts unter Präs. Hayes — nicht zu verwechseln mit W. H. Seward unter Lincoln und Johnson) an Mr. Foster, 16. 5. 1877. I Moore, p. 148.

als um die Grenzstreitigkeiten am Rio Grande zwischen den Vereinigten Staaten und Mexiko gehandelt hat. Dies geht auch aus der Jahresbotschaft des Präsidenten Hayes vom 3. 12. 1877 hervor. Die offizielle Anerkennung wurde schließlich am 8. 5. 1878 gewährt. [202]

RUMÄNIEN.

Wie schon gesagt, in Anerkennungsfragen europäischer Staaten folgten die Vereinigten Staaten gewöhnlich erst, wenn die Staatengründung als innereuropäische Angelegenheit von den anderen Mächten Europas anerkannt wurde. Es lag dies an dem Wunsch, nicht in die innereuropäischen Konflikte einbezogen zu werden. So erfolgte eine formlose Anerkennung Rumäniens erst nach der Unterzeichnung der Berliner Kongreßakte am 15. 8. 1878, in Form der Bestallung eines Konsuls in Galatz durch einen Brief des Präsidenten an den Fürsten Carl. [203] Am 11. 6. 1880 wurde ein diplomatischer Agent und Generalkonsul nach Bukarest abgesandt, der am 6. 4. 1881 dem Fürsten zu seiner Ausrufung als König die Glückwünsche des Präsidenten überreichte, nachdem die Vertreter Frankreichs, Hollands, Rußlands, Österreichs und Deutschlands ihm darin vorausgegangen waren. [204]

VENEZUELA.

Ganz besonders kraß kommt die unter Seward eingeführte Politik in dem Verhalten des Staatssekretärs Evarts gegenüber der revolutionären Regierung Guzman Blanco in Venezuela, die 1879 an die Macht gelangte, zum Vorschein. Während Deutschland, Frankreich, England, Italien, Spanien und Brasilien diese Regierung alsbald anerkannten, verweigerten ihr die Vereinigten Staaten die Anerkennung, da sie „die Macht durch kein verfassungsmäßiges Verfahren, Wahl oder Uebertragung erreicht hat", und wenn auch „ihre Ansprüche auf Anerkennung gewichtig wären", es doch besser sei, diese zu verweigern, bis es klar erscheint, „daß ein solcher Schritt nicht nur auf dem Volkswillen Venezuelas beruhen wird, sondern auch für die Beziehungen zwischen den Vereinigten Staaten und diesem Lande von Nutzen sein wird. Treu und Glauben in der Erfüllung internationaler Verpflichtungen ist die erste Hauptsache in der Aufrechterhaltung solcher Beziehungen. Augenblicklich gibt es

202. President Hayes' Annual Message. 3. 12. 1877 und William M. Evarts an Mr. Foster, 8. 5. 1878. I Moore, p. 148.
203. W. M. Evarts an Mr. Kasson, 8. 3. 1880. I Moore, p. 150.
204. s. I Moore, p. 114/15.

kein Anzeichen, daß irgend eine Wendung zum Guten stattgefunden hat, weder was die Behandlung der Entschädigungsraten, die jetzt mehrere Monate ausblieben, anbetrifft, noch die Sicherheit der Rechte der in Venezuela residierenden Untertanen der Vereinigten Staaten". [205] Die Regierung Blanco wurde erst am 20. 4. 1880 anerkannt, nachdem sie durch den venezuelanischen Kongreß bestätigt worden war. [206]

PERU.

Evarts' Nachfolger war weniger rigoros, ohne jedoch den Konstitutionalismus ganz fallen zu lassen. So verlangte er am 4. 5. 1881, daß die anzuerkennende revolutionäre Regierung in Peru „vom Charakter und der Intelligenz von Peru unterstützt werde und wirklich bemüht sei, eine verfassungsmäßige Regierung wieder einzusetzen . . . ." Da aus dieser ungeschickten Formulierung die Bedingung, daß die anzuerkennende Regierung eine „de facto Regierung (gemeint ist eine vollwertige Regierung) sein muß, nicht ausdrücklich zu entnehmen war, erkannte der amerikanische Gesandte diese Regierung am 26. 6. 1881 an, obwohl er dies für verfrüht hielt. [207]

Die anerkannte Regierung konnte sich auch nicht durchsetzen, das Land verfiel nahezu der Anarchie, und erst gegen Ende des Jahres 1883 entstand wieder eine effektive Regierung, deren Anerkennung Präsident Arthur in Aussicht stellte, wenn das peruanische Volk in der für den 13. 1. 1884 in Aussicht genommenen Wahl seinen Willen zu ihren Gunsten manifestiert haben wird. Da dieser Fall eintrat, wurde diese Regierung — nicht ohne vorherige Ueberwindung einiger diplomatischer Schwierigkeiten — im April 1884 anerkannt. [208]

Diese Regierung hielt sich bis Ende 1885, worauf das Land wieder in Anarchie verfiel. Im April 1886 hatte sich in Peru eine provisorische Regierung gebildet, die am 28. 4. unter dem Versprechen anerkannt wurde, daß ein legitimer Präsident mit dem gewählten Kongreß ihr im Amt nachfolgen würde. [209]

---

205. W. M. Evarts an Mr. Baker, 10. 4. 1879. I Moore, p. 150.

206. I Moore, p. 152. In der Zwischenzeit wurden mit Venezuela „offiziöse Beziehungen" gepflogen, die die Amerikaner als „acts falling short of recognition" bezeichnen und in denen sie keine Anerkennung sehen wollen. Ob mit Recht, s. im Kap. Verfahren der Anerkennung.

207. James G. Blaine (Staatssekr. unter Präs. Garfield) an Mr. Christiancy, 9. 5. 1881, Mr. Christiancy an J. G. Blaine, 28. 6. 1881 und 6. 7. 1881. I Moore, p. 157.

208. President Arthur, Third Annual Message, 4. 12. 1883, F. T. Frelinghuysen (Staatssekr. unter Präs. Arthur) an Mr. Phelps, 9. 4. 1884, 18. 9. 1884 und Mr. Phelps an F. T. Frelinghuysen, 29. 4. 1884 I Moore, p. 157—159.

209. Th. F. Bayard (Staatssekr. unter Präs. Cleveland) an Mr. Buck 1. 5. 1886. I Moore, p. 160.

BRASILIEN WIRD REPUBLIK.

Am 17. 11. 1889 drahtet der amerikanische Gesandte in Rio de Janeiro seiner Regierung, daß die Kaiserliche Regierung durch eine plötzliche unblutige Revolution der Marine und des Heeres gestürzt wurde, und daß sich eine lokale de facto Regierung gebildet hatte. Der Gesandte wurde angewiesen, die neue Republik anzuerkennen, „sobald die Majorität des brasilianischen Volkes ihre Zustimmung zu deren Errichtung und Aufrechterhaltung zum Ausdruck gebracht habe". Der neue brasilianische Gesandte wurde am 29. 1. 1890 empfangen.[210]

SALVADOR. CHILE. VENEZUELA. NICARAGUA. ECUADOR.

Eine provisorische Regierung in Salvador wurde 1891 anerkannt, nachdem sie vom Parlament bestätigt wurde.[211] Im folgenden Jahr wurde der amerikanische Gesandte in Chile angewiesen, die dortige Regierung anzuerkennen, „wenn sie durch das Volk akzeptiert wurde".[212] Die gleiche Formel wurde am 12. 10. 1892 anläßlich eines Regierungswechsels in Venezuela gebraucht.[213]

Aus diesen letzten Fällen ist zu entnehmen, daß das konstitutionalistische Prinzip langsam wieder dem Effektivitätsprinzip zu weichen beginnt. Reine Effektivitätsvoraussetzungen allein sind wieder in Instruktion Greshams bezüglich einer eventuellen Anerkennung der nicaraguanischen Regierung vom 15. 8. 1893 enthalten.[214]

Unter Greshams Nachfolger gibt es einen Rückschlag, in der Anweisung zur Anerkennung der revolutionären Regierung in Ecuador vom 6. 11. 1895 ist wieder die Rede von der „gebührenden Beachtung der Verpflichtungen des internationalen Rechts und der Verträge".[215]

---

210. Mr. Adams an James G. Blaine (Staatssekr. unter Präs. Benjamin Harrison) 17. 11. 1889. I Moore, p. 160; J. G. Blaine an Mr. Adams, 30. 11. 1889, President Harrisons Annual Message, 3. 12. 1889 und J. G. Blaine an Mr. Adams, 31. 1. 1890. I Moore, p. 161.
Auch Harrisons Jahresbotschaft vom 1. 12. 1890 (I Moore p. 162) läßt ebenso wie die des Vorjahres („so soon as the majority of the people of Brazil shall have signified their assent . . .") vermuten, daß eine konstitutionelle Bestätigung der Republik abgewartet wurde: „. . . until an opportunity had been afforded to ascertain that it had popular approval and support." I Moore, p. 162.

211. President Harrison's Annual Message, 1. 12. 1890. I Moore, p. 145.

212. I Moore, p. 162.

213. John D. Foster (Staatssekr. unter Präs. Benjamin Harrison) an Mr. Scruggs, 12. 10. 1892, I Moore, p. 153.

214. W. Q. Gresham (Staatssekr. unter Präs. Cleveland) an Mr. Baker, 15. 8. 1893. I Moore, p. 239; „. . . declare formal recognition of the government which shall . . . on a firm basis . . . effectively administer the affairs and insure orderly respect for its acts by the people . . .".

215. Richard Olney (Staatssekr. unter Präs. Cleveland) an Mr. Tillman, 6. 11. 1895. I Moore, p. 156.

BOLIVIEN. SAN DOMINGO. VENEZUELA. COLUMBIEN.

Seither hat sich die Voraussetzung von der Erfüllung internationaler Verpflichtungen in der amerikanischen Anerkennungspolitik durchgesetzt. Diese Politik weist jedoch nicht mehr die gleiche Einheitlichkeit der früheren Jahrzehnte auf. Anerkennungen, die nur von der Effektivität abhängig gemacht werden, wechseln sich ab mit solchen, denen interventionistische Bedingungen zugrunde liegen. Die Instruktion vom 22. 8. 1899, die dem amerikanischen Gesandten in Bolivien bezüglich der Anerkennung der dortigen revolutionären Regierung wurde, enthält nur reine Effektivitätskriterien als Voraussetzungen: „Garantien für Stabilität", „internationale Verantwortlichkeit", „keinen organisierten Widerstand". Jedoch wartete der amerikanische Gesandte die verfassungsmäßige Konsolidierung der Regierung ab. [216]

Die Erfüllung der Voraussetzung der Efektivität im Verein mit der „gebührenden Beachtung der Verpflichtungen aus Völkerrecht und Verträgen" wurde am 19. 10. 1899 vor Anerkennung der revolutionären Regierung in San Domingo verlangt. [217]

Aus Anlaß der Revolution in Venezuela wurden dem amerikanischen Gesandten zwei Instruktionen gegeben, am 23. 10. und am 8. 11. 1899, in denen nur von einer effektiven Verwaltung und der Fähigkeit zur Erfüllung der internationalen Verpflichtungen die Rede ist. [218]

Eine ausführliche Instruktion vom 8. 9. 1900, die im Kapitel über die Voraussetzungen zur Anerkennung ausführlich erwähnt wird, [219] bezieht sich auf eine anzuerkennende Regierung in Columbien. Es ist in ihr wieder die Zustimmung des Volkes zur Voraussetzung gemacht, und in einer gleichzeitig ab-

---

216. Mr. Adee (Act. Sec. of State unter Präs. McKinley)an Mr. Bridgman, 22. 8. 1899 und John Hay (Staatssekr. unter Präs. McKinley) an Lord Pauncefote 16. 11. 1899 I Moore, p. 155. Aus diesem Schreiben könnte man jedoch entnehmen, daß eine letzte Instruktion an den Gesandten („ . . . enter into official relations with it, when it shall appear to be established in control of the machinery of administration . . .") im Sinne einer verfassungsmäßigen Etablierung der Regierung zu verstehen war, denn Hay schreibt: „At the date of the last dispatches from Mr. Bridgman, October 20th, he was deferring action upon that instruction until the constitutional assembly shall have convened."

217. John Hay an Mr. Powell, 19. 10. 1899. I Moore, p. 163.

218. John Hay an Mr. Loomis, 23. 10. 1899 und 8. 11. 1899, I Moore, p. 153: „. . . Test of recognition is complete regency of affairs by de facto government capable of fulfilling international obligations . . .". Telegr. Hay's an Loomis, 23. 10. 1899; desgl. in einem Telegr. vom 8. 11. 1899: „If the provisional government is effectively administering government of nation and in position to fulfill international obligations, you will enter into de facto relations." I Moore, p. 153.

219. s. u. S. 83 f.

gesandten Depesche an den Gesandten in Bogota wird verlangt, daß die neue Regierung „verantwortungsvoll die internationalen Verpflichtungen erfüllte“. [220]

PANAMA.

Der Fall von Panama hat nur einen geringen Wert zum Nachweis der rechtlichen Gewohnheiten über die Anerkennung, weil hier einzig und allein politische Gründe das Handeln diktiert haben. Die Bevölkerung der Provinz Panama erklärte in einem Aufstand gegen die columbianische Zentralregierung am 3./4. 11. 1903 ihre Unabhängigkeit. Schon vom 2. 11. ab befanden sich amerikanische Kriegsschiffe in der Nähe, um die Landung von columbianischen Truppen und die Beschießung Panamas zu verhindern. Am 6. 11. 1903 wurde durch Staatssekretär Hay (unter Präsident Theodore Roosevelt) die Unabhängigkeit Panamas anerkannt. [221]

Die Nichtanerkennungsdoktrinen.

TOBAR-DOKTRIN.

Zur Zeit des Präsidenten Theodore Roosevelt ist die Vorliebe der Vereinigten Staaten für konstitutionelle Regierungen wieder sehr gestiegen. Hyde weist darauf hin, daß in einer Note vom 23. 8. 1908 an den vorläufigen Außenminister in Honduras erklärt wurde, daß die Vereinigten Staaten neben dem Nachweis der Kompetenz der neuen Regierung auf die Beachtung der verfassungsmäßigen Regierungsform durch sie Wert legten. [222]

Diese Politik stieß bei den zentralamerikanischen Staaten auf Gegenliebe. Als der frühere Außenminister von Ecuador, Tobar, im März 1908 vorschlug, die Staaten Amerikas mögen, zur Verhinderung von Revolutionen in einem von ihnen, den Anreiz zu einer solchen durch gemeinsame Intervention in Form der Nichtanerkennung der revolutionären Regierung zerstören, [223] kam schon am 20. 12. 1907 in Washington unter den Auspizien der Vereinigten Staaten und Mexikos ein solcher Vertrag zustande, den diese beiden Staaten zwar nicht unterzeichneten, an den sie sich aber doch moralisch gebunden erachteten.

---

220. Mr. Hill (Act. Sec. of State unter Staatssekr. Hay) an Mr. Hart, 8. 9. 1900. I Moore, p. 138.

221. I Hyde, p. 61 n. 2 und die Vorgeschichte dazu I Hyde, p. 129.

222. I Hyde, p. 70 und n. 2.

223. Dr. Tobar an den bolivianischen Konsul in Brüssel, 15. 3. 1907. s. Kunz, S. 146, der auf XXI RGDIP 1914, p. 483 verweist. s. auch I Wb., S. 608 und II Wb., S. 717, Spiropoulos, S. 43/44 und Gemma, p. 335.

In Art. 2 dieses Vertrages wurde „erklärt, daß jede Disposition oder Maßnahme, die dazu führen könnte, die verfassungsmäßige Organisation in einer von ihnen zu verändern, als Bedrohung des Friedens der genannten Republiken beurteilt zu werden hat." In Art. 1 des Zusatzvertrages verpflichten sich daher die Parteien, „keine Regierung anzuerkennen, die in einer der fünf Republiken als Folge eines Staatsstreiches oder einer Revolution gegen die verfassungsmäßige Regierung an die Macht gelangt ist, so lange nicht frei gewählte Vertreter des betreffenden Volkes das Land verfassungsgemäß reorganisiert haben". [224]

Williams macht darauf aufmerksam, daß dieser Vertrag von der Einrichtung eines Zentralamerikanischen Gerichtshofes begleitet war, der das Recht gehabt hätte, darüber zu entscheiden, ob im gegebenen Falle die Anerkennung zu gewähren oder zu verweigern sei. [225]

Daß sich die Vereinigten Staaten die Tobar-Doktrin zu eigen gemacht haben, beweist ein Telegramm des Staatssekretärs an seinen Gesandten in San Domingo vom 23. 1. 1912, das ganz im Sinne des Art. 1 des Zusatzabkommens gehalten ist, allerdings unter Hinzufügung der Voraussetzung, daß die anzuerkennende Regierung fähig und gewillt sei, ihren internationalen Verpflichtungen zu entsprechen". [226]

WILSON-DOKTRIN.

Als Woodrow Wilson Präsident wurde, verkündete er gleich nach seinem Einzug ins Weiße Haus in seinem Manifest vom 12. 3. 1913, daß jede latein-amerikanische Regierung revolutionären oder nicht verfassungsmäßigen Ursprungs nicht die Sympathien des Kabinetts von Washington erhalten könne und von ihm nicht anerkannt werden wird. [227]

Was an der der Wilson-Doktrin entspringenden Politik erstmalig erscheint, ist die Deutung der „Freundschaft" für die verfassungsmäßigen Regierungen im Sinne einer direkten Inter-

---

224. Dieser Vertrag wurde unterzeichnet von Costarica, Honduras, Guatemala, Nicaragua, Salvador. s. 19 A. J. p. 164.

225. Williams, p. 247. Dieser Gerichtshof wurde jedoch bald wieder aufgelöst und so entstanden unter den Signataren Unstimmigkeiten über die Gültigkeit des Vertrages, der von Nicaragua im Jahre 1930 gekündigt wurde. Später unternahmen Honduras, Nicaragua und Salvador den Versuch, den Vertrag von 1907 aufrecht zu erhalten. s. darüber „Politische Verträge", S. 122 Anm. 3.

226. Mr. Knox (Staatssekr. unter Präs. Taft) an den Gesandten bei der Dominicanischen Republik, 23. 1. 1912, I Hyde, p. 70 n. 4.

227. Wilsons Manifest vom 12. 3. 1913, dessen Inhalt als „Wilson-Doktrin" bezeichnet wird, s. Moore, Candor, p. 23 und XXI RGDIP 1914, p. 465.
Bei anderer Gelegenheit erklärte Wilson: „The Government of the United States will refuse to extend the hand of welcome to anyone who obtains power in a sister republic by treachery or violence." Dennis, p. 208/9. s. ferner über die Bedeutung der Wilsonerklärung Gemma, p. 336.

vention zu ihren Gunsten. So erklärt eine Instruktion des Staatssekretärs Bryan an den Gesandten in San Domingo anläßlich der dortigen Unruhen, „daß keine . . ." aus denselben „hervorgegangene Regierung durch die Regierung in Washington anerkannt werden wird und daß diese es sich zur Pflicht machen wird, die verfassungsmäßige Regierung der Nation durch alle möglichen Mittel zu unterstützen". [228]

ANWENDUNG AUF MEXIKO.

Ihren Höhepunkt erlebte die Wilson-Doktrin in dem Verhalten der Vereinigten Staaten gegenüber den Unruhen in Mexiko. Nach 2jährigen Wirren gelang es General Huerta, die Macht im Januar 1913 an sich zu reißen, und er verspricht in einem Telegramm vom 20. 1. 1913 an den Präsidenten Taft die Wiederherstellung des Friedens. [229] Taft jedoch verweigert die Anerkennung, desgleichen in kategorischer Weise Wilson,[230], der im August desselben Jahres eine Mission nach Mexico City schickt, mit der Aufgabe, dort eine Beendigung der Unruhen auf folgender Grundlage zu erreichen: Sofortiger Waffenstillstand, Gewährleistung einer baldigen und freien Wahl, die bindende Verpflichtung Huertas, sich nicht als Präsidentschaftskandidat aufstellen zu lassen, und schließlich die Zustimmung aller Parteien, sich dem Ergebnis dieser Wahl zu unterwerfen.[231] Huerta lehnte das Ansinnen ab, und die Mission scheiterte. Inzwischen waren in den Monaten März bis Mai die Anerkennungen von seiten einer Reihe europäischer Mächte erfolgt. Am 27. 8. 1913 erklärte Wilson dem Kongreß, daß keine der beiden Parteien (Huerta und sein Gegner Carranza) mit der Unterstützung durch die Vereinigten Staaten rechnen könne, und erließ ein unbedingtes Waffenembargo. [232]

Im Oktober veranlaßte Huerta die Verhaftung einer Reihe von Abgeordneten, die sich zum Parlament begeben wollten, löste dieses am 10. 10. auf und ließ später das Ergebnis einer im Oktober stattgefundenen allgemeinen Wahl als zu seinen

---

228. Mr. Bryan (Staatssekr. unter Präs. Wilson) an den Gesandten der Dominicanischen Republik anläßlich der revolutionären Regierung des Generals Horacio Vasquez, Kunz, S. 149, der auf XXI RGDIP 1914, p. 466 verweist. Dies geht auch aus folgenden Passus des Manifestes vom 12. 3. 1913 hervor: „We shall lend our influences of every kind to the realization of these principles in fact and practice . . .", s. Moore Candor, p. 23.
229. Kunz, S. 148.
230. Moore, Candor, p. 25 ist sogar der Ansicht, daß die Regierung Huerta durchaus verfassungsgemäß war.
231. s. die „Grundlagen" für eine „befriedigende Beilegung" der „betrüblichen Zustände in Mexiko", I Hyde, p. 71 n. 1.
232. Hyde verweist auf „Address of the President to Congress, on Mexican Affairs", 27. 8. 1913, 7 A. J. 1913, Supp. 279. Daselbst p. 284 die Antwort des mexikanischen Außenministers auf die Vorschläge der Lind-Kommission.

Gunsten erfolgt bekannt geben. Hierauf ließ Wilson Bryan in einer Note an die auswärtigen Mächte vom 7. 11. 1913 es für die „Pflicht des Präsidenten" erklären, „die augenblickliche Zurückziehung Huerta's von der mexikanischen Regierung zu verlangen", und daß die Regierung der Vereinigten Staaten zum Gebrauch solcher Mittel schreiten müsse, die notwendig sein mögen, um dieses Ergebnis sicherzustellen. [233]

Als Walter H. Page, der amerikanische Botschafter in London, vergeblich versuchte, Sir Edward Grey zur Zurückziehung der Anerkennung Huertas zu überreden, fragte ihn dieser:

„Nehmen Sie an, Sie müssen intervenieren, was dann?"

Page: „Lassen wir sie wählen und nach ihrer Entscheidung leben."

Grey: „Aber nehmen Sie an, sie wollen nicht so leben?"

Page: „Werden wir wieder einziehen und sie wieder wählen lassen."

Grey: „Und dies für 200 Jahre aufrechterhalten?"

Page: „Ja . . . die Vereinigten Staaten werden hier 200 Jahre stehen und sie können fortfahren, auf diesem kleinen Raum Männer zu erschießen, bis sie lernen, zu wählen und sich selbst zu regieren." [234]

In seiner Jahresbotschaft vom 2. 12. 1913 wiederholte Wilson seine Absicht, Huerta nicht anzuerkennen, und hob am 3. 2. 1914 für eine gewisse Zeit das Waffenembargo nach Mexiko auf, wodurch Huertas Gegner Carranza begünstigt wurde, da er geographisch besser in der Lage war, Waffen einzuführen. Nach dem Tampico-Zwischenfall kam es im April 1914 zur Besetzung von Vera Cruz durch amerikanische Truppen, [235] ferner blokkierten die Vereinigten Staaten mehrere mexikanische Häfen und übten auch einen finanziellen Druck auf das Land aus. [236]

Die durch Brasilien, Argentinien und Chile unternommene Vermittlung zwischen den beiden Parteien und den Vereinigten Staaten scheiterte an Carranzas Weigerung zur Teilnahme an den Verhandlungen. Am 20. 7. 1914 erfolgte Huertas Sturz, und die sich „konstitutionell" nennende Armee des Generals Carranza erreichte am 15. 8. 1914 Mexico City, worauf dieser nach wenigen Tagen die Regierung übernahm.

---

233. I Hyde, p. 71 n. 1.

234. Page erwähnt, daß er Grey niemals so herzlich habe lachen hören. Zit. nach Dennis, p. 209, der das Gespräch aus „Life and Letters of Walter H. Page" ed. by Burton J. Hendrick, vol. 1, p. 188 entnommen hat.

235. I Hyde, p. 72 Anmerkung.

236. Kunz, S. 148.

Nun sagten sich aber eine Reihe seiner früheren Anhänger, darunter General Villa, von ihm los, und Staatssekretär Lansing ermahnte am 15. 8. 1915 zusammen mit verschiedenen in Washington akkreditierten südamerikanischen diplomatischen Vertretern vergeblich zur Beendigung des Kampfes.

Als jedoch Carranza 75% des mexikanischen Gebietes in seiner Gewalt hatte und den Vereinigten Staaten eine Reihe von Zusicherungen gegeben hatte, wurde seine Regierung am 19. 10. 1915 als de facto Regierung in Mexiko anerkannt.[237]

Trotzdem hat Carranza die Amerikaner durch Nationalisierung der amerikanischen Ölfelder schwer enttäuscht. Er wurde 1920 ermordet, und sein Nachfolger, General Obregon, „in regulärer Weise und nahezu einstimmig" gewählt. Obregon wurde aber doch erst 1923, nach weitgehenden Konzessionen in der Ölfrage, anerkannt.[238] Als jedoch unmittelbar danach eine Revolution gegen Obregon ausbrach, wurde er von den Vereinigten Staaten in jeder Weise unterstützt.[239]

PERU. COSTA RICA. RUSSLAND.

Kunz ist der Ansicht, daß die Wilson-Doktrin nur gegen „Zentralamerika, Mexiko und die fünf kleinen Republiken" angewandt wurde, aber nicht gegen Staaten anderer Kontingente (was zweifellos richtig ist) und auch nicht gegen südamerikanische Staaten. „Beweis dafür, daß die Wilson-Doktrin . . . . gegenüber der durch Revolution zur Macht gekommenen . . . Regierung Perus 1914 . . . nicht zur Anwendung kam."[240]

Wilson ließ seine Doktrin wieder 1917 gegenüber Costa Rica zur Anwendung gelangen, wo die Regierung Tinoco durch eine Revolution zur Macht gelangt war, die er nicht nur nicht anerkannte, sondern deren Anerkennung durch eine Reihe von europäischen Staaten er zu verhindern wußte.[241]

Am 22. 3. 1917 erkannten die Vereinigten Staaten die russische Kerenski-Regierung an, dies also kurz nach der Abdankung des Zaren (15. 3.). Hyde deutet dies auf die als Gegenseite der Wilson-Doktrin erscheinende Neigung der Vereinigten Staaten, die Zustimmung des Volkes nachdrücklich zu betonen

---

237. I Hyde, p. 72, Anmerkung.

238. Es wurde über die Anerkennung vom 19. 11. 1921 bis zum 31. 3. 1922 verhandelt und man einigte sich schließlich auf einen Kompromiß. . s. Dennis, p. 206/7.

239. Kunz, S. 148/49.

240. Kunz, S. 150. s. a. Williams, p. 250.

241. Kunz, S. 149; Dennis, p. 207; I Hyde, p. 71/72; dort wird auch auf das Pressecommuniqué des State Departement vom 2. 8. 1920 über die Weigerung zur Anerkennung der Tinoco-Regierung durch die Vereinigten Staaten und ihren darauffolgenden Sturz hingewiesen (s. daselbst note 1), s. darüber auch Chandler P. Anderson in 19 A. J. 1925, p. 166 (zu beachten die Korrektur des Erratum, das. p. 361).

und sie als Grund zur Anerkennung anzusehen, wie dies auch bei der Anerkennung der Acosta-Regierung in Costa Rica am 2. 8. 1920 der Fall gewesen sein soll.[242] Es wird hier aber auch das dringende Bedürfnis mitgesprochen haben, mit einem der wichtigsten am Weltkriege teilnehmenden Staaten in Verbindung zu bleiben, zumal da das Eingreifen der Vereinigten Staaten auf seiten der Alliierten kurz bevor stand.

MITTELAMERIKANISCHER FRIEDENS- UND FREUNDSCHAFTS-VERTRAG VON 1923.

Präsident Warren Harding setzte das Werk seines Vorgängers fort und krönte gewissermaßen dessen Doktrin durch Veranlassung des am 7. 2. 1923 in Washington unterzeichneten „Allgemeinen Friedens- und Freundschaftsvertrages" zwischen den Republiken Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua und Salvador. Es sollte hierdurch eine Fortsetzung des schließlich gescheiterten Vertrages von 1907 geschaffen werden, die noch dahin ergänzt wurde, daß sie nicht mehr, wie der Vertrag von 1907, die Anerkennung der revolutionären Regierung nach deren Legalisierung durch eine allgemeine Wahl gestattet: denn Art. 2 des Vertrages von 1923, dessen Inhalt zunächst wie Art. 2 des Hauptvertrages und Art. 1 des Zusatzvertrages von 1907 lautet, ist durch den Zusatz erweitert worden, daß keine Regierung anerkannt werden könnte, deren Präsident, Vizepräsident oder Staatschef selbst Leiter oder einer der Leiter einer Revolution oder eines Staatsstreiches war, oder durch Heirat oder blutsmäßig mit einem solchen verwandt ist, oder das Amt des Staatssekretärs oder ein hohes militärisches Kommando während des Staatsstreiches oder der Wahl oder innerhalb der sechs vorgehenden Monate inne hatte, oder auf Grund einer Bestimmung der Verfassung nicht in ein solches Amt gewählt werden darf.[243] In Art. 4 und 14 verpflichten sich die

---

242. I Hyde, p. 73, s. a. note 2.

243. „Article II. Desiring to make secure in the Republics of Central-America the benefits which are derived from the maintenance of free institutions and to contribute at the same time toward strengthening their stability, and the prestige with which they should be surrounded, they declare that every act, disposition or measure which alters the constitutional organization in any of them is to be deemed a menace to the peace of said Republics, whether it prodeeds from any public power or from the private cifizens.

Consequently, the Governments of the Contracting Parties will not recognize any other Government, so long as the freely elected representatives of the people thereof have not constitutionally reorganized the country. And even in such a case they obligate themselves not to acknowledge the recognition of any of the persons elected as President, Vice-President or Chief of State designate which should fall under any of the following heads:

1) If he should be the leader or one of the leaders of a coup d'Etat or revolution, or through blood relationship or marriage, be an ascendent or descendent or brother of such leader or leaders.

2) If he should have been a Secretary of State or should have held some high military command during the accomplishment of the coup d'Etat, the revolution, or while the election was being carried on, or if he should have held this Office or command within the six months preceding the coup d'Etat, revolution, or the election.

Parteien zur Enthaltung jeder direkten oder indirekten Intervention im Falle eines Bürgerkrieges — und zwar auch nicht zugunsten der verfassungsmäßigen Regierung — und zur Verhinderung von Vorbereitungen zum Sturz der verfassungsmäßigen Regierung eines anderen zentralamerikanischen Staates.

Art. 5 bindet die Mitglieder an die Erhaltung des Prinzips in ihrer Verfassung, nach dem ein Präsident oder Vizepräsident nicht wiedergewählt werden kann. Die Staaten, die eine solche Verfassungsbestimmung noch nicht kennen, verpflichten sich zur Durchführung einer Verfassungsreform in diesem Sinne nach der Ratifikation dieses Vertrages.

Art. 1 sieht die Errichtung eines „Internationalen Zentralamerikanischen Gerichtshofes für die Aufstellung Internationaler Untersuchungskommissionen" vor, der in dieser Form nicht aufrecht erhalten und durch einen anderen Gerichtshof ersetzt wurde. Williams zweifelt aber daran, ob man wirklich dieser Ersatzinstitution den Namen eines „Gerichtes" geben kann, da sie auf dem Prinzip einer Liste wahlfreier Richter beruhte, und jeder Staat sich der Anrufung dieses Gerichtes entziehen konnte, sobald er seine „Ehre" oder seine „vitalen Interessen" im Spiel sah. [244]

Kurze Zeit nach dem Abschluß dieses Vertrages haben die Vereinigten Staaten von ihrer „moralischen Bindung" an ihn Gebrauch gemacht, indem sie anläßlich der bevorstehenden Wahl eines Präsidenten in Honduras eine Erklärung abgaben, derzufolge ihre Haltung gegenüber der neuen Regierung in Honduras genau den Bestimmungen des Art. 2 des Vertrages vom 2. 7. 1923 entsprechen werde. [245]

FORTSETZUNG DER WILSON-DOKTRIN IN ALLER SCHÄRFE DURCH PRÄSIDENT COOLIDGE.

Abweichend von Kunz ist Dennis der Ansicht, daß die Wilson-Doktrin auch gegenüber südamerikanischen Staaten angewandt wurde, doch soll die letzte Anwendung derselben für diesen Teil des Kontinentes unter Präsident Coolidge im Jahre 1925 gegenüber der revolutionären Ayora-Regierung in Ecuador

---

Furthermore, in no case shall recognition be accorded to a government which arises from election to power of a citizen expressly unquestionably disqualified by the Constitution of his country as eligible to election as President, Vice-President or Chief of State designate." s. Politische Verträge, S. 122, Nr. 40, Art. II, S. 124.

244. Williams, p. 250. Ueber die Ratifizierung und das weitere Schicksal dieses Vertrages s. Politische Verträge, S. 122 Anm. 2.

245. 19 A. J. 1925, p. 166.

vorgekommen sei. Drei Jahre später erkannte Coolidge Ayora an, obwohl er erst 1929 auf verfassungsmäßige Weise zum Präsidenten gewählt wurde.[246] Dagegen ist die Politik gegenüber den Zentralamerikanischen Staaten nicht geändert worden. Im Jahre 1926 teilte Staatssekretär Kellogg dem Gesandten von Nicaragua seine Weigerung zur Anerkennung der dortigen Regierung Chamorro auf Grund des Vertrages von 1923 mit.[247]

Anfang des Jahres 1927 ließ Coolidge die anerkannte Regierung Diaz in Nicaragua durch Intervention vor einem revolutionären Umsturz bewahren.[248]

Am 25. 4. 1927 hielt Präsident Coolidge eine Rede, in der er die als Coolidge-Doktrin bezeichnete Politik bekannt gab: „. . . . . eine lateinamerikanische und besonders eine zentralamerikanische Regierung wird, so tatsächlich auch ihre Kontrolle über das Land sein mag, nicht anerkannt werden, außer wenn sie auf verfassungsmäßigem Wege zur Macht gelangt ist. . . . . Auf dieser Grundlage bedeutet die Anerkennung die Befürwortung des anerkannten régime's und erlegt den Vereinigten Staaten eine moralische Verantwortung auf, dieses régime zu unterstützen".[249]

Dennis erwähnt, daß die Durchführung des Legitimitätsprinzips auf Grund des Art. 2 des Vertrages von 1923 nicht ohne Interventionen vor sich ging, bestehend in militärischer Okkupation, Unterstützung der „legitimen" Regierung durch Marinetruppen, Vorausbestimmung des auf Grund des Vertrages von 1923 erwählbaren Präsidentschaftskandidaten und Ueberwachung der Wahl, und daß praktisch alle im Namen der Legitimität seit 1923 in Nicaragua durchgeführten Aktionen eine Verletzung der nicaraguanischen Verfassung bedeuteten.[250]

Doch besteht Übereinstimmung darin, daß die dem Vertrag von 1923 entspringende Politik in der Hauptsache nur gegenüber den zentralamerikanischen Staaten angewandt

---

246. Dennis, p. 108.

247. Frank B. Kellogg (Staatssekr. unter Präs. Coolidge) an Sr. Castillo, 1926, Kunz, S. 149/50.

248. Kunz, S. 150, 152.

249. Calvin Coolidge, Rede an die United Press Association New York, 15. 4. 1927; s. Kunz. S. 151/152.

250. Dennis, p. 212 ff. Lawrence Dennis war mehrere Jahre amerikanischer Geschäftsträger in Honduras und Nicaragua und berichtet aus eigener Erfahrung. Er weist auch nach, daß die Rechtfertigung der Interventionen mit dem Schutz der amerikanischen Interessen und des Lebens amerikanischer Bürger sehr wenig ehrlich gemeint war. Die Gefahren dieser Revolutionen sind für Nichtteilnehmer (nach ihm) geringer als die eines routinierten Gangsterkampfes in Chicago. Verluste dieser Art durch Revolutionen sind weit geringer als die durch Tornados, Erdbeben, Ueberschwemmungen, Brände, Streiks, Banditen, und für diese Schäden „people look to insurance rather than to United States marines." (p. 218).

wurde.[251] Jedoch sollte dieser Vertrag noch heute für diese Staaten gelten, da der am 12. 4. 1934 in Guatemala City unterzeichnete „Mittelamerikanische Verbrüderungsvertrag" in Artikel 21 bestimmt, daß der Vertrag vom 7. 2. 1923 in den Bestimmungen, die durch den Verbrüderungsvertrag nicht abgeändert sind, für die Parteien noch gilt, die ihn noch nicht gekündigt haben.[252] Dies sind aber nur noch Guatemala, Honduras und Nicaragua, da Costa Rica ihn am 23. 12. 1932 und Salvador am 26. 12. 1932 mit Wirkung vom 1. 1. 1934 gekündigt haben.[253] Außerdem ist der Verbrüderungsvertrag vom 12. 4. 1934 nur von Nicaragua ratifiziert worden.[254]

ENTGEGENGESETZTE POLITIK: DRAFT CONVENTION, ESTRADA-DOKTRIN.

Es hatte sich auch erwiesen, daß trotz Wilson- und Coolidge-Doktrin das Ziel, in Lateinamerika den Revolutionen ein Ende zu bereiten, nicht erreicht wurde. Dies mag wohl ein Grund dafür gewesen sein, diese Doktrinen gegenüber Südamerika aufzugeben. So wurde im Jahre 1927 auf der Panamerikanischen Juristischen Konferenz in Rio de Janeiro ein Vertragsentwurf unterzeichnet, der u. a. über revolutionäre Regierungen bestimmt, daß sie anerkannt werden können, wenn sie — neben der endgültig in die amerikanische Doktrin eingegangenen Geneigtheit zur Erfüllung völkerrechtlicher Pflichten — effektiv das Land beherrschten.[255]

Die stärkste Reaktion gegen die bisherigen Doktrinen trat aber in Mexiko in Erscheinung, das ja besonders stark unter der Wilson-Doktrin zu leiden hatte: der mexikanische Außenminister Genaro Estrada veröffentlichte im September 1930 eine Erklärung über die zukünftige Politik seines Landes, das in Fällen von Umstürzen in anderen Ländern nicht mehr die Gewährung der Anerkennung begünstigen wird, weil hierdurch über die inneren Angelegenheiten und die Legalität der Regierung in anderen Ländern in günstigem oder ungünstigem Sinn geurteilt werden könne, sondern sich darauf beschränken will,

---

251. s. hierüber und über die Tobar-, Wilson- und Coolidge-Doktrinen im allgemeinen Kunz, S. 146 ff., Williams, p. 246 ff., Dennis, p. 208 ff., bes. 210; Gemma. p. 235/36, und in befürwortendem Sinne Anderson, Editorial Comment in 19 A. J. 1925, p. 164 ff., bes. 166. s. a. Sharp, p. 6 ff.

252. Politische Verträge, S. 133.

253. Politische Verträge, S. 122, Anm. 2.

254. Politische Verträge, S. 129, Anm. 2.

255. „Every abnormally constituted government may be recognized if it is capable of maintaining order and tranquillity and is disposed to fulfil the international obligations of the nation." Draft Convention of the Panamerican Juristical Conference, Rio de Janeiro 1927, s. Dennis, p. 206.

nach Gutdünken den diplomatischen Verkehr aufrecht zu erhalten oder abzubrechen, „ohne, sei es vorläufig, sei es a posteriori, die Frage nach dem Recht der fremden Nationen zu stellen, ihre Regierungen oder Behörden zu behalten oder zu wechseln". [256]

Williams äußert hiergegen die Bedenken, daß ein ganz in das Belieben der Regierung gestelltes Abbrechen der diplomatischen Beziehungen nicht ganz dem Völkerrecht entspricht. Diesen Bedenken ist aber nicht unbedingt beizupflichten, da die mexikanische Regierung wohl kaum eine vollkommen willkürliche Behandlung der diplomatischen Beziehungen meinte. Man muß die Estrada-Doktrin als gegensätzliches Prinzip zur Wilson- und Coolidge-Doktrin verstehen, das aber mit ihnen die gleichen Grundlagen hat: Die Frage der Erfüllung der Verpflichtungen des Staates gegenüber dem anerkennenden Staat. Während bei der Wilson- und Coolidge-Doktrin a priori erklärt wurde, daß die Vereinigten Staaten den nicht verfassungsmäßigen Regierungen ein Einhalten ihrer Verpflichtungen nicht zutrauen, und daß daher eine Anerkennung nicht in Frage komme, erhält die mexikanische Regierung auf Grund der Estrada-Doktrin die Beziehungen mit der resolutionären Regierung aufrecht und behält sich vor, im Falle der Verletzung einer Verpflichtung ihr gegenüber durch die revolutionäre Regierung das übliche Mittel des Abbruchs der diplomatischen Beziehungen zu ergreifen.

Insofern bedeutet die Estrada-Doktrin einen großen Fortschritt in der Rückkehr der Staatenpraxis auf dem amerikanischen Kontinent zu den eigentlichen Prinzipien des Völkerrechts, da sie die Frage der Willigkeit zur Erfüllung völkerrechtlicher Pflichten von der Anerkennung trennt und sich der Fällung eines Urteils über die revolutionäre Regierung und damit einer Intervention enthält.

Aber da sie mit der Coolidge-Doktrin die gleichen Voraussetzungen hat, ist sie eigentlich dasselbe geblieben, nur mit umgekehrtem Vorzeichen. Während die Coolidge-Doktrin sagt: „Auf dieser Grundlage bedeutet die Anerkennung die Befür-

---

256. „. . . que le Mexique ne favorise pas l'octroi de la reconnaissance parce qu'il trouve cette pratique contraire aux sains principes du droit international . . . Cette pratique, en effet, met ces pays dans une situation où leurs affaires domestiques pourront être jugées . . . par d'autres gouvernements qui, en fait, prennent une attitude de censure en décidant favorablement ou défavorablement sur la légalité d'un régime étranger. En conséquence, le gouvernement du Mexique se borne à maintenir ou révoquer ses agents diplomatiques quand il croit désirable de le faire, et à continuer d'accepter également quand il le juge désirable. les agents diplomatiques similaires que d'autres nations ont pu accréditer près de lui, sans soulever de questions, soit préjudiciellement, soit a posteriori, sur le droit pour les nations étrangères de conserver ou de changer leurs gouvernements ou autorités . . ." Nach der französischen Fassung bei Williams, p. 245.

wortung des anerkannten régime's . . . .", bleibt die Estrada-Doktrin auf eben dieser Grundlage und erkennt überhaupt nicht mehr an, um keine Befürwortungen mehr auszusprechen. Das hieße einen Ast absägen, um einen Apfel zu pflücken. Hätte sie, wie schon Bismarck in der Mitte des vorigen Jahrhunderts,[257] erkannt, daß Befürwortung und Anerkennung zu trennen sind, und daß in der Anerkennung keine Befürwortung liegt, entgegen dem vollkommen unvölkerrechtsgemäßen Satz von Coolidge, so hätte sie ruhig die Anerkennung der revolutionären Regierungen aussprechen können, ohne sich damit der Möglichkeit zu berauben, nötigenfalls die diplomatische Beziehungen zu dieser Regierung abzubrechen, und ohne dadurch diesem Abbruch juristisch ein größeres Gewicht zu verleihen.

DIE POLITIK DER ANERKENNUNG VON REGIERUNGEN SEIT STIMSON.

Williams stellte in Uebereinstimmung mit Dickinson[258] fest, daß die Estrada-Doktrin mit der traditionellen Politik der Vereinigten Staaten übereinstimmt.[259] Dies trifft ebenfalls auch auf Präsident Hoovers Staatssekretär Stimson zu, dessen Politik gegenüber Südamerika „auf der Ueberlegung beruhte, ob die um Anerkennung ersuchende Regierung die augenblickliche Kontrolle der Verwaltung und wenigstens die stillschweigende Zustimmung des Volkes besaß". Wenn Stimson sich auch noch an Art. 2 des Vertrages von 1923 gebunden erachtete, so dies doch nur gegenüber Zentralamerika, und es hat ihn nicht davon abgehalten, „die Politik des Präsidenten Wilson als zu weitgehend in der Prüfung der internen Fragen der Regierungen anderer Länder" kritisieren.[260] 1931 verteidigte Stimson seine Politik in Zentralamerika und auch den Vertrag von 1923 gegen den Vorwurf, mit der Politik Wilsons identisch zu sein.[261]

Es handelte sich damals um die Haltung der Vereinigten Staaten im brasilianischen Bürgerkrieg im Jahre 1930. Die Vereinigten Staaten verweigerten den Insurgenten die Anerkennung als kriegführende Partei, und auf Ersuchen der etablierten Regierung erließ Präsident Hoover am 22. 10. eine Proklamation, welche Waffenverschiffungen an die Rebellen verbot, an die

257. s. S. 9.

258. Edwin D. Dickinson, Proceedings of the 25th Annual meeting of the American Society of International Law (1931) p. 132.

259. Williams, p. 246.

260. Sharp, p. 6. s. ferner Henry L. Stimson, American Policy in Nicaragua, Charles Scribner Sons, New York 1927, p. 8—18.

261. Moore, Candor, p. 12ff.

etablierte Regierung jedoch ausdrücklich gestattete. Wenig Tage darauf siegten die Rebellen, und am 8. 11. 1930 erfolgt die Anerkennung ihrer Regierung durch die Vereinigte Staaten. [262]

Indem Stimson die Notwendigkeit des Aufrechterhalten der Politik des Vertrages von 1923 betonte und dies mit de besonderen strategischen Lage und den amerikanischen Inter essen in Zentralamerika begründete, bezeichnete er doch sein Politik als auf den Prinzipien Jeffersons beruhend und stellt mit Recht den radikalen Unterschied zwischen Wilsons un seiner Politik fest. [263] Denn das Besondere der Wilson-Doktri und auch der Coolidge-Praxis bestand darin, daß sie durch di Bereitschaft zur Intervention über die Bestimmungen de Tobar-Doktrin und des Vertrages von 1923 hinausgingen, woz diese nämlich nicht verpflichteten. Unter Stimson scheinen di Vereinigten Staaten auf die direkte Intervention allmählich ver zichtet zu haben, und diese Politik wird offensichtlich vo Cordell Hull, dem Staatssekretär des augenblicklichen Präsi denten Franklin Roosevelt, fortgeführt.

So haben die Vereinigten Staaten auf der siebten Pan amerikanischen Konferenz in Montevideo am 26. 12. 1933 mi 19 anderen amerikanischen Staaten, darunter vier zentral amerikanische Staaten (es fehlt Costa Rica) und Mexiko, ei „Abkommen über Rechte und Pflichten der Staaten" unter zeichnet. [264] Dieses Abkommen verbietet in Art. 8 ausdrück lich jede äußere und innere Intervention, nachdem Art. 1 und die Definition des Staates als Subjekt des Völkerechts ab geben, [265] Art. 3 das Recht der Staaten auf Unabhängigkeit un auf Organisation ihres Aufbaues nach ihrem Willen gewähr

---

262. Jessup, p. 266/67. Ueber die Frage des Waffenembargos gegen die Rebellen, di Neutralität und die Pflicht zur Nichteinmischung im Bürgerkriege s. Moore, Cando p. 14—16, 20.

263. The United States and the other American Republics, by Henry L. Stimson Secretary of State. An Address before the Council on Foreign Relations, New York 6. 2. 1931, IX, Foreign Affairs, No. 3, Special Supplement (anschließend an p. 534 s. dort p. I und IX.

264. Das Abkommen über Rechte und Pflichten der Staaten vom 26. 12. 1933 habe unterzeichnet: Honduras, USA, El Salvador, die Dominikanische Republik, Hait Argentinien, Venezuela, Uruguay, Paraguay, Mexiko, Panama, Bolivien, Guatemala Brasilien, Ecuador, Nicaragua, Columbien, Chile, Peru und Cuba. Das Abkomme ist bis zum 15. 12. 1935 von den Vereinigten Staaten, der Dominikanischen Republi Chile, Guatemala und Honduras ratifiziert worden. s. Politische Verträge, S. 376 N 142; s. a. Anm. 2 das.

265. Art. 1. The State as a person of international Law should possess the followin qualifications: a) a permanent population; b) a defined territory; c) governemen and d) capacity to enter into relations with the other states.
Art. 2: The Federal state shal constitute a solo person in the eyes of inte national law.

leistet,[266] Art. 4 die juristische Gleichheit der Staaten als Subjekte des Völkerrechts feststellt, Art. 5 bestimmt, daß „die fundamentalen Rechte eines Staates nicht auf was auch immer für eine Weise berührt werden können" und Art. 6 schließlich erklärt, daß die Anerkennung eines Staates lediglich die Feststellung seiner Existenz bedeutet und daß sie unbedingt und unwiderruflich ist.[267]

Wir werden später sehen, daß diese Artikel dieses Vertrages mit der Theorie der Anerkennung genau übereinstimmen und daß sie daher für die Kodifikation der Normen über die Anerkennung große Bedeutung haben werden.

Die Bestimmungen des Art. 8 in Verbindung mit dem Art. 3 und 5 würden an sich eine Anwendung des Vertrages von 1923 ausschließen, wenn nicht Art. 12 den praktischen Wert des ganzen Abkommens durch die Klausel stark minderte, daß durch dieses Abkommen „keine von den Hohen Vertragschließenden Parteien auf Grund internationaler Abmachungen früher eingegangene Verpflichtungen berührt werden sollen". Trotzdem haben sich die Parteien durch Art. 8 zum Verzicht auf den interventionistischen Teil der Wilson- und Coolidge-Doktrin verpflichtet, weil ja, wie schon gesagt, der Vertrag von 1923 diesen Staaten keine Pflicht zur direkten Intervention auferlegte, sondern nur die zur Nichtanerkennung, und die Intervention für andere Staaten Zentralamerikas in Art. 4 verbot. Da doch die Vereinigten Staaten an den Vertrag von 1923 nur „moralisch" gebunden waren, konnten sie sich über Art. 4 hinwegsetzen. Diese Möglichkeit ist ihnen seit dem 13. 7. 1934, der Ratifikation des Montevideo-Abkommens vom 26. 12. 1933, genommen.

SOWJETRUSSLAND.

Es ist oben erwähnt worden, daß die Vereinigten Staaten der Kerenski-Regierung in Rußland eine Woche nach ihrer Aufstellung die Anerkennung gewährten. Als Ende Oktober bis Anfang November 1917 die Kerenski-Regierung von den Sowjets gestürzt wurde, erkannten die Vereinigten Staaten diesen

266. Art. 3. The political existence of a state is independent of recognition by the other states. Even before recognition the state has the right to defend its integrity and independence, to provide for its conservation and property, and consequently to organize itself as it sees fit (der span. Text lautet: . . . por consiguiente, de organisarse como mejor lo entendiere . . .), to legislate upon its interests, to administer its services, and to define the jurisdiction and competence of its courts.
The exercise of these rights has no other limitation than the exercise of the rights of other states according to international law.

267. Art. 6. The recognition of a state merely signifies that the state which recognizes it, accepts the personality of the other with all the rights and duties determined by international law. Recognition is unconditional and irrevocable.

Systemwechsel nicht an, behandelten aber den Botschafter de Kerenski-Regierung, Bakhmetieff, weiterhin als bevollmächti ten Vertreter seines Landes und ermöglichten dessen Finanz attaché noch im Jahre 1927 zur Tilgung von russischen Schulde russisches Staatseigentum in Form von Prozeßtiteln, die er i Namen seines Staates erworben hatte, an das amerikanisch Schatzamt zu übertragen.

In dem ersten Jahr nach der Revolution befand sich de amerikanische Botschafter noch in Rußland, und Tschitscher teilte ihm im Juni 1918 die Ernennung Litvinovs zum diplomat schen Vertreter in Washinton mit. Als darauf die Vereinigte Staaten nicht reagierten, übersandte am 19. 3. 1919 ein gewisse Ludwig Martens dem State Departement sein Beglaubigung schreiben. Es blieb unbeantwortet, und Martens wurde nich empfangen. Und auch der Bericht des von Lansing nach Ruß land geschickten Delegierten William C. Bullitt, der die Stabil tät der Sowjetregierung bezeugte und Vorschläge derselbe über die Aufnahme von Verhandlungen überbrachte, veranlaßt die Regierung Washingtons zu keinem Schritt.

Als Begründung der Nichtanerkennung wurde von Präs dent Coolidge am 6. 12. 1923 und von den Staatssekretäre Kellogg im Jahre 1928 und Stimson im Jahre 1930 die Nichtein haltung der Schuldverpflichtungen des russischen Staates durc das Dekret vom 21. 1. 1918, das alle ausländischen Ansprüch annullierte, ferner die Propagandafrage, angeführt. Staatsekre tär Hughes gab 1923 nach Makarow folgende Gründe an: „1. da Fehlen eines völkerrechtlich gebotenen Schutzes der Perso und des Eigentums der Ausländer in der Sowjetunion; 2. d Verweigerung der Anerkennung der Verpflichtungen der früh ren Regierungen; 3. die Ablehnung der Anerkennung de Rechtes fremder Staaten auf selbständige Regelung ihrer inn ren Angelegenheiten." Die Vereinigten Staaten sind nicht gewill „mit einem anderen régime in Beziehungen zu treten, das sic weigert, die Heiligkeit der internationalen Verpflichtungen a zuerkennen". (Coolidge, 1923.) Auch in der Unterzeichnun des Kellogg-Paktes durch die UdSSR sah Washington kein Anerkennung.

Mit dem Beginn der Präsidentschaft von Franklin Roose velt wurde die Frage der Anerkennung der Sowjet-Regierun endlich so akut, daß auf Grund eines Briefwechsels zwische Roosevelt und Litvinov (5 Briefe Roosevelts und 6 von Li vinov, ferner eine Erklärung Litvinovs und eine gemeinsam

Erklärung beider Parteien) am 16. 11. 1933 die Sowjet-Regierung von den Vereinigten Staaten formell anerkannt wurde, nachdem in den strittigen Fragen der Propaganda, der Rechtsstellung der amerikanischen Staatsangehörigen, der Religionsfreiheit und des Rechtsschutzes derselben in Rußland, und der Forderungen teils endgültige, teils vorläufige Vereinbarungen erreicht worden waren. [268]

DER KELLOGG-PAKT.

Seit einer Reihe von Jahren waren die eigentlichen Sorgen der amerikanischen Außenpolitik auf ganz andere Probleme gelenkt, als die der Anerkennung revolutionärer Regierungen: der Verhinderung von künftigen Kriegen. Dies hat zu mehreren bedeutsamen politischen Ereignissen geführt, die in einem eigenartigen Zusammenhang mit der Theorie der Anerkennung von Staaten und von Eroberungen stehen, einem Zusammenhang, der in streng juristischem Sinne eigentlich nur sehr indirekt und weitläufig ist.

Zunächst einmal wird man fragen, was es mit der „Anerkennung von Eroberungen" auf sich hat, von der hier bisher noch nicht die Rede war. [269] Wie wir später sehen werden, befaßt sich die Anerkennung eines Staates mit den Kriterien eines solchen, von denen eines das Staatsgebiet ist. Auf diese Weise ist jeder staatlich organisierte Fleck der Erde als zum Staatsgebiet eines bestimmten Staates zugehörig anerkannt worden. Wechselt nun solch ein Gebietsteil seinen Gebietsherrn, sei es durch vertragliche Zession, sei es durch oder als Folge von kriegerischen Maßnahmen, so wird dadurch die Substanz der an dem Gebietswechsel beteiligten Staaten mehr oder weniger wesentlich verändert. Die letzte Anerkennung des jetzt vergrößerten Staates deckt nicht mehr das ganze Staatsgebiet, da sie nur für das zur Zeit ihrer Gewährung unter der Souveränität des anerkannten Staates befindliche Gebiet Geltung hat. Allerdings geschieht hier die Anerkennung meist in stillschweigender Weise durch konkludente Handlungen, da der Anerkennung einer Eroberung nicht eine so große Bedeutung wie der Anerkennung als Staat zukommt, denn im letzteren

268. Makarov, S. 1, 2, 8, 14, Anm. 73 das. Den Text sämtlicher Noten s. IV ZfaöRVr 1934, S. 83 ff.

269. Verf. hat absichtlich bisher die Anerkennung von Eroberungen nicht erwähnt, da dies nur zu Verwirrung und zu Störung der Einheitlichkeit des Aufbaues geführt hätte. Diese Frage könnte allerdings schon bei der Behandlung Mandschukuos durch die europäische Staatenpraxis angeschnitten werden, aber die hierauf bezüglich von allen Staaten eingehaltene Politik steht zu sehr unter dem Einfluß, ja ist sogar der Ausfluß der amerikanischen Politik, daß es richtiger ist, sie mit dieser zusammenzufassen.

Fall bedeutet sie ja die Anerkennung eines neuen Rechtssu jektes. Es liegt auch auf der Hand, daß im Falle der Nich anerkennung einer Eroberung der Geschädigte eher der nic anerkennende Staat als der Eroberer ist. Ist durch das krieg rische Ereignis ein Staat entstanden, so kommen hierfür d üblichen Normen der Anerkennung eines Staates in Frage. D Voraussetzungen der Effektivität gelten in gleichem Maße f die Ausdehnung der Souveränität bei Gebietserwerbungen w für die Entstehung eines Neustaates.[270]

Am 20. 6. 1927 übersendet Aristide Briand dem amerik nischen Botschafter einen Vertragsentwurf, in dem die beid Mächte auf den Krieg zur Auseinandersetzung ihrer Streitfrag verzichten wollen.[271] Staatssekretär Kellogg nimmt diesen G danken sofort auf und ergreift die Initiative dazu, diesen Ve trag als einen multilateralen Vertrag mit möglichst universell Geltung zu schaffen,[272] und er und sein Nachfolger behalt auch die Initiative in allen politischen Erscheinungen, die a Grund dieses Vertrages, der am 23. 6. 1928 in Paris unte zeichnet wurde,[273] auftraten.

Der erste Anwendungsfall des Kelloggpaktes, es war dies die russisch-chinesischen Feindseligkeiten in der Nor mandschurei im Sommer 1929, läuft gut ab, die Feindseligkeit

270. So entschied ein hohes amerikanisches Gericht in Keene v. MacDonough (Supre Court, 1834, 8 Peters, 308), daß ein nach der Zession von Luisiana an die V einigten Staaten noch von den spanischen Gerichtsbehörden ausgesprochenes Urt Gültigkeit besitzt, weil zu diesem Augenblick die Vereinigten Staaten ihre Souverä tät noch nicht effektiv über das neuerworbene Gebiet ausgeübt haben. s. Dickins p. 157.

271. Projet de pacte d'amitié perpétuelle entre la France et les Etats-Unis, remis M. Aristide Briand, Ministre des Affaires Etrangeres à Myron T. Herrick, A bassadeur des Etats-Unis à Paris, 12. 6. 1927. s. Politische Verträge, S. 241.

272. So auch die Note Kellogg-Schurman vom 23. 6. 1928 an den deutschen Staatssekre im Auswärtigen Amt, Punkt 3 (Politische Verträge, S. 245). und die Feststell von Briand in der aus Anlaß der Unterzeichnung des Kellogg-Paktes am 27. 8. 1 gehaltenen Rede (Politische Verträge. S. 256.)

273. „Le Président du Reich allemand, le Président des Etats Unis d'Amérique . . . etc ayant le sentiment profond du devoir. . . .
Persuadés que le moment est venu de procéder à une franche renonciation à guerre, comme instrument de politique nationale . . .
Convaincus que tous changements dans leurs relations mutuelles ne doivent ê recherchés que par des procédés pacifiques . . . et que toute Puissance signata qui chercherait désormais à développer ses intérêts nationaux en recourant à guerre devra être privée du bénéfice du présent traité:
Espérant que . . . toutes les autres nations du monde se joindront à ces efforts
Ont décidé de conclure un traité et à cette fin ont désigné . . ., savoir:
Le Président du Reich Allemand: M. le Docteur Gustav Stresemann . . . etc.
Qui . . . sont tombés d'accord sur les articles suivants:
Article premier.
Les H. P. c. déclarent solennellement . . . qu'elles condamnent le reco à la guerre pour le règlement des différends internationaux, et y renoncent en t qu'instrument de politique nationale dans leurs relations mutuelles.
Article II.
Les H. P. c., reconnaissent que le règlement de tous les différends . . . devra jamais être recherché que par des moyens pacifiques . . ."
s. politische Verträge, S. 248. Außer den 16 Signataren (7 für Großbritann und das Empire) sind bis zum 15. 12. 1935 noch 50 weitere Staaten dem Pakt b getreten, und es klingt wie eine grausame Ironie, daß neben Rußland Abessinien erste Land war, das diesem Pakt beitrat.

werden eingestellt, und die Russen räumen das schon besetzte Gebiet.[274] Im September 1931 brechen in der Mandschurei die Kämpfe zwischen Japan und China aus, in denen China bis zum Beginn des Jahres 1932 die Herrschaft über die Mandschurei verlor.

DER NEUN-MÄCHTE-VERTRAG.

Hier muß vorausgeschickt werden, daß die Vereinigten Staaten nicht nur an den Kellogg-Pakt, sondern auch an den sogenannten Neun-Mächte-Vertrag vom 6. 2. 1922 gebunden waren, in dessen Art. 1 sie sich im Verein mit Belgien, Frankreich, Großbritannien, Italien, Japan, den Niederlanden und Portugal verpflichten, „die Souveränität, die Unabhängigkeit und die territoriale und administrative Integrität Chinas zu respektieren". Die obigen Staaten waren auch China gegenüber zur Einhaltung dieser Bestimmung verpflichtet, da es auch Vertragspartner war.[275] In einem Brief vom 23. 2. 1932 an Senator Borah über das Verhältnis des Neun-Mächte-Vertrages zum Kellog-Pakt erklärt Staatssekretär Stimson: „Diese beiden Verträge stellen unabhängige, aber übereinstimmende Schritte dar, die zu dem Zweck unternommen wurden, das Gewissen und die öffentliche Meinung der Welt zugunsten eines auf geordneter Entwicklung durch das Völkerrecht beruhenden Systems auszurichten."[276]

NOTE AN JAPAN UND CHINA. STIMSON-DOKTRIN.

In diesem Brief erachtet Stimson den Neun-Mächte-Vertrag noch immer als bindend und weist darauf hin, daß er in Erfüllung der Vertragsverpflichungen der Vereinigten Staaten am 7. 1. 1932 je eine gleichlautende Note an die beiden am Mandschurei - Konflikt beteiligten Staaten übersandt hat, in denen ihnen notifiziert wird, daß die amerikanische Regierung „nicht die Legalität irgend einer de facto Situation zulassen kann, noch daß sie gedenkt, irgend einen zwischen diesen Regierungen . . . geschlossenen Vertrag oder Abmachung, anzuerkennen, der die vertraglichen Rechte der Vereinigten Staaten oder ihrer Untertanen in China verletzt, einschließlich der Rechte, die sich auf die Souveränität, die Unabhängigkeit oder die territoriale und administrative Integrität der Chinesischen

274. s. Stimsons Rede v. 8. 8. 1932, Politische Verträge, S. 265.

275. Treaty between the United States of America . . . etc. relating to principles and policies to be followed in matters concerning China, signed at Washington, 6. 2. 1922, s. Politische Verträge S. 100.

276. Henry L. Stimson an Senator Borah, 23. 2. 1932, Politische Verträge, S. 457.

Republik . . . beziehen; und daß sie nicht gedenkt, irgendeine Situation, Vertrag oder Abmachung, anzuerkennen, die durch Mittel entstanden sein mögen, die den Bestimmungen und Verpflichtungen des Pariser Paktes vom 27. 8. 1928, dessen Partner beide China und Japan sowohl als auch die Vereinigten Staaten sind, zuwiderlaufen". [277]

Am 11. 3. 1932 nimmt die Vollversammlung des Völkerbundes, deren 44 anwesende Teilnehmer (abgesehen von Japan und China, die nach Art. 19, § 5 des Règlement intérieur als abwesend galten) zweifellos durch die Haltung der Vereinigten Staaten beeindruckt waren, einstimmig eine Resolution an, deren Art. 1 den Verstoß gegen die Völkerbundsatzung und den Pariser Pakt festgestellt und in ganz ähnlichem Wortlaut wie die amerikanische Note die Mitglieder zur Nichtanerkennung verpflichtet. [278]

Im August 1932 gab Stimson in einer Rede einen Ueberblick über die Vorgeschichte und den Inhalt seiner Politik, begleitet von einigen Interpretationen der Bestimmungen des Kellogg-Paktes, die in der Wissenschaft als „Stimson-Doktrin" bekannt sind. [279] Aus ihr erkennt man, wie die juristischen Beziehungen zwischen Krieg und Nichtanerkennung gedacht waren: die Nichtanerkennung bedeutet die „moralische Mißbilligung" der unter Verletzung des status quo zustande gekommenen Veränderungen. [280] Es ist also die Stimson-Doktrin nichts anderes, als die Uebertragung des konstitutionalistischen Prinzips der Tobar-, Wilson- und Coolidge-Doktrinen von der Welt eines Staatenindividuums auf die Staatengemeinschaft, nur daß an die Stelle der Verfassung die Heiligkeit des allein auf friedlichem Wege veränderlichen status quo tritt. Hier wie

277. Note der Vereinigten Staaten vom 7. 1. 1932 an die chinesische und die japanische Regierung. Politische Verträge, S. 325 Anm. 2.

278. „L'Assemblée, . . .
Proclame le caractère obligatoire des principes et des dispositions susmentionnés et déclare que les Membres de la Société des Nations sont tenus de ne reconnaître aucune situation, aucun Traité et aucun accord qui pourraient être obtenus par des moyens contraires au Pacte de la Société des Nations ou au Pacte de Paris." 4me séance plénierc de l'assemblée, vendredi onze mars 1932, à dix-huit heures. Document A (Extr.)./C. G. I (1).

279. The Pact of Paris. Three Years of Development. Address delivered by the Honourable Henry L. Stimson, Secretary of State, before the Council on Foreign Relations, New York City, 8. 8. 1932, abgedr. Politische Verträge, S. 257 ff.

280. „Thus the power of the Briand-Kellogg treaty cannot be adequately appraised unless it is assumed that behind it rests the combined weight of the opinion of the entire world united by a deliberate covenant which gives to each nation the right to express its moral judgment . . . Its (der amerikanischen Regierung) own refusal to recognize the fruits of aggression might be of comparatively little moment to an aggressor. But when the entire group of civilized nations took their stand beside the position of the American Government, the situation was revealed in its true sense. Moral disapproval, when it becomes the disapproval of the whole world, takes on a signifiance hitherto unknown in international law . . .". s. Politische Verträge. S. 267.

in der Coolidge-Doktrin sehen die Schöpfer derselben in der Anerkennung eine Befürwortung des geschaffenen Zustandes, allerdings mit dem einen Unterschied, daß die Stimson-Doktrin in eindeutigerer Weise zum Ausdruck bringt, ein neues Recht schaffen zu wollen, daß also nach bisherigem Völkerrecht die Anerkennung keine Befürwortung bedeutete. Dagegen macht die Coolidge-Doktrin eher den Eindruck, vorauszusetzen, daß in der Anerkennung eine Befürwortung liegt, nur daß sie von der dadurch gegebenen Möglichkeit der Mißbilligung anderen als zentralamerikanischen Staaten gegenüber keinen Gebrauch machen will. [281]

CHACO-KONFLIKT. NEUNZEHN-STAATEN-DEKLARATION SAAVEDRA-LAMAS-PAKT.

In der Zwischenzeit war der Chaco-Konflikt ausgebrochen, und die in Washington versammelten Vertreter von 19 amerikanischen Staaten ermahnten in einer gemeinsamen Deklaration vom 3. 8. 1932 die Regierungen von Bolivien und Paraguay, zu friedlichen Mitteln zum Zweck der Beilegung dieses Konfliktes zu greifen, und erklärten, „daß sie keine territorialen Abmachungen in diesem Streit anerkennen werden, die nicht durch friedliche Mittel erreicht wurden, noch die Gültigkeit von Gebietserwerbungen, die durch Okkupation oder Eroberung durch Waffengewalt erreicht sein mögen". [282]

Unter dem Eindruck dieser Ereignisse kam am 10. 10. 1933 in Rio de Janeiro auf Grund der Bemühungen des argentinischen Außenministers, Saavedra Lamas, ein „Kriegsächtungs-, Nichtangriffs- und Vergleichsvertrag zwischen Argentinien, Brasilien, Chile, Mexiko, Paraguay und Uruguay" zustande. Sein Art. 2 entspricht vollkommen dem Inhalt des oben erwähnten Schlußabsatzes der Neunzehn-Staaten-Deklaration. [283]

Desgleichen enthält das schon erwähnte „Abkommen über die Rechte und Pflichten der Staaten" vom 26. 12. 1933 in Art. 11 die unbedingte Verpflichtung der Kontrahenten, die Anerkennung von gewaltsamen territorialen Veränderungen zu verweigern, auch wenn sie nur durch diplomatische Drohungen „oder andere zwingende Maßnahmen" erreicht wurden. [284]

---

281. s. Kunz. S. 151; s. oben S. 61 ff.
282. Washingtoner Deklaration 19 amerikanischer Staaten vom 3. 8. 1932. s. Politische Verträge, S. 325.
283. Kriegsächtung-, Nichtangriffs- und Vergleichsvertrag (Saavedra-Lamas-Pakt) vom 10. 10. 1933, s. Politische Verträge, S. 360.
284. Convention on Rights and Duties of States, Artl. 11, s. Politische Verträge, S. 381.

MANDSCHUKUO.

Die oben aufgezeichnete Entwicklung, die Fülle der vertraglichen Verpflichtungen zur Nichtanerkennung, zumal die Vereinigten Staaten auch dem Saavedra Lamas-Pakt beigetreten sind und ihn ratifiziert haben,[285] bestärkten diese darin, den neu geschaffenen Staat Mandschukuo nicht anzuerkennen. Wenn auch die Wirtschaftkreise wiederholt auf die Regierung einen Druck im Sinne dieser Anerkennung auszuüben versuchten, hat das State Department am 14. 2. 1935 erklärt, daß eine Änderung der amerikanischen Haltung gegenüber Mandschukuo nicht beabsichtigt sei.[286]

Nun ist die Entstehung dieses Staates einmal Tatsache geworden, und die anderen Staaten kommen nicht daran vorbei, aus dieser Tatsache die Konsequenz zu ziehen. Damit nun dieselben zur Aufrechterhaltung der Wirtschaftsbeziehungen die hierzu erforderlichen Handlungen vollziehen können, ohne hiermit eine Anerkennung verbinden zu müssen, ist von einem besonderen Ausschuß des Völkerbundes in seinen Sitzungen vom 7. 6. 1933 und vom 16. 5. 1934 ein ganzes System von Verhaltungsmaßregeln für nicht anerkennende Staaten ausgearbeitet worden,[287] das in scharfsinniger Weise subtile Gradunterschiede aufstellt, mit deren Hilfe die Staaten gerade noch um die Anerkennung herumkommen sollen, ohne wirtschaftlich zu sehr leiden zu müssen. So wurde es u. a. nicht als Anerkennung angesehen, wenn zum Zwecke des Transit-Postverkehrs durch Mandschukuo mit den Behörden dieses Landes Vereinbarungen geschlossen würden, die nur „als Beziehungen von Verwaltung zu Verwaltung" gelten sollen, soweit sie nicht auf einem internationalen Abkommen als Grundlage derselben beruhen oder den Abschluß eines solchen mit sich bringen. Solche Beziehungen müssen temporär sein, und den Staaten wird empfohlen, in solchen Fällen jedesmal der mandschurischen Behörde mitzuteilen, daß in dieser Aktion keine Anerkennung liege. Außerdem darf Mandschukuo nicht die Mitgliedschaft des Weltpostvereins erwerben.[288] Es scheint aber doch Mitglied geworden zu sein, wie aus einer Bemerkung Raestads auf der Brüsseler Tagung des Institut de Droit International hervorgeht.[289]

---

285. s. Politische Verträge, S. 360, Anm. 1.
286. V ZfaöRVr 1935, S. 147.
287. s. die Empfehlungen des Advisory Committee, L. of N., Document CL 117. 1933. VII Annex. Ferner Sharp, p. 13 ff. und V ZfaöRVr. 1935, S. 144 ff.
288. Far Eastern Advisory Committee, Sitzung vom 15. 5. 1934, s. Information Section Communiqué, L. of N., No. 6933. M 15, 1934. s. a. V ZfaöRVr 1935, S. 142.
289. Institut vol. 39 t. II, p. 229.

ITALIENISCH-ABESSINISCHES KAISERREICH.

Nachdem die italienischen Truppen in Abbis Abeba einmarschiert waren, wurde am 9. 5. 1936 durch die italienische Regierung die Annexion Abessiniens proklamiert. Das Land wurde mit dem angrenzenden Eritrea und Italienisch-Somaliland zur Kolonie „Africa Orientale" vereinigt, und der Titel eines Kaiser von Ethiopien ging auf den König von Italien über. Da Italien und Ethiopien beide Völkerbundsmitglieder waren, konnten gegen Italien, nachdem das Vorliegen eines Krieges und der Angreifer festgestellt waren (was bei Japan im Mandschurei-Konflikt nicht geschah), die Sanktionen zur Anwendung gebracht werden. Italien hat diese Kollektivmaßnahme mit Bravour überstanden, und ein großer Teil der an den Sanktionen teilnehmenden Staaten spürten deren Wirkungen nahezu genau so stark. Es ist dadurch der Mut zur Einhaltung der Nichtanerkennungsverpflichtungen nicht mehr so groß gewesen, daß er die Staaten hat daran hindern können, von der Tatsache des Uebergangs der Souveränität in Abessinien auf Italien Kenntnis zu nehmen. Soweit die Anerkennung nicht eine formelle war, geschah sie durch Auflösung der diplomatischen Vertretung in Abbis Abeba und die Nachsuchung um das Exequatur für eine konsularische Vertretung bei der italienischen Regierung. Der erste Schritt dieser Art wurde vom deutschen Botschafter in Rom am 25. 7. 1936 unternommen. Drei Monate darauf, am 24. 10. 1936 erkannte der Führer in einer Note an Graf Ciano feierlich das Italienisch-Abessinische Kaiserreich an. Ihm folgten Mitte November Oesterreich und Ungarn und danach auch die Schweiz mit der formellen Anerkennung. Im Laufe der Zeit haben schließlich folgende Staaten die Auflösung ihrer Gesandtschaft in Abbis Abeba der italienischen Regierung notifiziert: Japan am 3. 12. 1936, Griechenland am 15. 12., Polen am 19. 12. 1936. Bulgarien, das bisher in Ethiopien noch nicht vertreten war, ersuchte am 21. 12. 1936 um die Gestattung der Errichtung eines Konsulates in Abbis Abeba, am gleichen Tage auch Frankreich und Großbritannien. Ueber das Wesen und die Bedeutung dieser Maßnahme erklärt das in London am Abend des 21. 12. 1936 veröffentlichte Communiqué: „. . . Dies bedeutet nicht eine de jure Anerkennung der italienischen Annexion Ethiopiens durch die britische Regierung. Man glaubt zu wissen, daß die italienische Regierung sich darüber im klaren ist, daß die de jure Anerkennung ein Punkt ist, für welchen sich die britische Regierung ihre Stellungnahme vorbehalten muß. Die Ersetzung

einer Gesandtschaft durch ein Generalkonsulat in Abbis Abeba ist jedoch eine Sache für sich, die als einfache natürliche und praktische Maßnahme im Hinblick auf den Schutz der britischen Interessen betrachtet werden kann, jetzt, wo die Autorität einer unabhängigen Regierung nicht mehr da ausgeübt wird, wo britische Untertanen Interessen behalten haben. Sie bedeutet nichts anderes, als der italienischen Kontrolle, die unzweifelhaft herrscht, Rechnung zu tragen." [290]

290. Laut „Temps" vom 23. 12. 1936, s. a. Verdroß, Völkerrecht, S. 26.

II.

Die rechtlichen Probleme der Anerkennung.

Nahezu 150 Jahre sind seit Jeffersons berühmter Note vom 7. 11. 1792 vergangen, und in der Zwischenzeit hat sich in eigenartiger Weise das Schwergewicht der juristischen Betrachtungen von der Anerkennung auf die Nichtanerkennung verlegt. Wir haben gesehen, daß alle auf der Nichtanerkennung beruhenden Doktrinen ganz andere Grundlagen haben, als die zu Anfang von der Staatenpraxis verlangten Anerkennungsvoraussetzungen. Bei ihrem ersten Auftreten entspringen sie Voraussetzungen, die wir als „unzulässige" bezeichnen können, gehen aber doch in späterer Zeit darüber hinaus, indem sie fest umrissene vertragliche Verpflichtungen zur Grundlage haben. Da stellen sich zunächst drei Fragen: Sind solche Nichtanerkennungsdoktrinen und -verträge möglich, sind sie statthaft, und welche Wirkungen haben diese Verträge auf Anerkennungen, die entgegen solchen Verpflichtungen gewährt worden sind? Zur Beantwortung dieser Fragen ist aber zunächst eine eindeutige Klarstellung der Grundlagen und Voraussetzungen der Anerkennung und die Lösung einiger Vorfragen nach dem rechtlichen Wesen und den Wirkungen der Anerkennung erforderlich.

Grundlagen.

Begriff der Anerkennung.

Trotz der vielen Widersprüche in der Staatenpraxis kann man generell feststellen: Die Anerkennung eines neuen Staates oder einer neuen Regierung eines schon anerkannten Staates ist ein auf politischer Erwägung beruhender rechtlich bedeutsamer Akt [291] der Regierung des anerkennenden Staates, die hiermit zum Ausdruck bringt, daß sie die Existenz dieses neuen Staates oder dieser neuen Regierung zur Kenntnis nehme, und daß an diesen Akt Rechtswirkungen geknüpft sein sollen. [292]

---

291. Dickinson, Gouvernements ou Etats non reconnus, p. 177: „La reconnaissance d'un Gouvernement ou Etat étranger est exclusivement une question politique." I Oppenheim, p. 147: „. . . . the granting of recognition is a matter of policy." Auch Dickinson meint, wie das bei Oppenheim deutlicher zum Ausdruck kommt, die Gewährung der Anerkennung als politische Frage. Beide leugnen nicht die juristische Bedeutung der gewährten Anerkennung.

292. Formulierungsvorschlag von Raestad bei der Diskussion des Projektes auf der Brüsseler Tagung des Institut de Droit International 1936, (s. Institut vol. 39, t. 2): „La reconnaissance d'un Etat nouveau est l'expression par le Gouvernement d'un Etat, de sa volonté de traiter une nation nouvellement organisée sur un territoire déterminé, comme un Etat particulier soumis aux obligations et responsabilités et exerçant les droits de compétence qui découlent du droit des Gens à l'égard d'un Etat souverain. Cette expression de volonté est adressée au Gouvernement de l'Etat à reconnaître."

Wenn die Anerkennung auf „politischer Erwägung" beruhen soll, so ist hiermit angedeutet, daß, in Uebereinstimmung mit der gesamten Staatenpraxis und der überwiegenden Literatur (z. B. Verdroß, Kunz, Moore, Fauchille, Anzilotti, Oppenheim), [293] eine Rechtsnorm, die den Staaten eine Rechtspflicht zur Gewährung der Anerkennung auferlegt oder einen Rechtsanspruch auf Anerkennung gewährt, nicht feststellbar ist. Mit anderen Worten, auf die Frage, wann muß man anerkennen, gibt das Völkerrecht keine direkte Antwort. Wir werden später sehen, daß lediglich einige besonders gelagerte Umstände tatsächlicher Art eine Anerkennung unvermeidbar machen können, einen rechtlichen Zwang gibt es hierzu nicht. Kann man aber daraus schließen, daß ein Staat die Anerkennung ganz nach seinem Belieben gewähren oder verweigern kann? Wenn wir auch prinzipiell zugeben müssen, daß das „Gewähren der Anerkennung eine Angelegenheit der Politik" [294] ist, d. h. in das Ermessen der Staaten gestellt wird, [295] so müssen wir doch fragen: wie weit geht die „Ermessensfreiheit" der Staaten, und worauf beruht sie?

Nach einer Seite ergibt sich jedenfalls eine feste Begrenzung durch die völkerrechtlichen Normen, die die Rechtsvoraussetzungen vorschreiben, ohne deren Erfüllung eine Anerkennung unzulässig ist, also durch die Frage: wann darf anerkannt werden?

Voraussetzungen zur Anerkennung.

Es läßt sich auf empirische Weise aus der Staatenpraxis ohne weiteres ermitteln, daß die Anerkennungsvoraussetzungen nichts anderes sind als das Erfordernis des Vorhandenseins des

---

Kaufmann schlug vor: „La reconnaissance d'un Etat nouveau est l'acte libre par lequel un ou plusieurs Etats, après avoir constaté l'existence, sur un territoire déterminé, d'une société humaine politiquement organisée, indépendante de tout autre Etat existant, déclarent leur volonté de la considérer comme membre de la communauté internationale." (p. 197.)

Art. 1, Abs. 1 der endgültigen Fassung der Resolution der 40. Sitzung des Institut (Vollversammlung) lautet ganz im Sinne des Kaufmannschen Vorschlages mit dem Zusatz: „. . . indépendante de tout autre Etat existant, capable d'observer les prescriptions du droit international . . ."

Es ist erwähnenswert, daß die ganze Resolution mit 30 gegen 1 Stimme (Scelle) angenommen wurde, bei 3 Stimmenthaltungen. Dafür stimmten: de la Barra, James Brown Scott, R. P. de la Brière, Ph. Marshall Brown, Calonder, Catellani, Coudert, Gajzago, Sir Cecil Hurst, Erich Kaufmann, Kebedgy, Kosters, Kuhn, Mandelstam, Muûls, Negulesco, McNair, Baron Nolde, Rey, Baron Rolin-Jacquemins, Henri Rolin, Graf Rostworowski, Salvioli, Sperl, Valotton d'Erlach, v. Verdroß, Charles de Visscher, Fernand de Visscher, Wehberg, de Yanguas Massia. Der Stimme enthielten sich: Alvarez, Mercier, Raestad.

S. a. Baty, p., 470: „The very essence of recognition is that the recognizing state thereby declares that it has satisfied itself that the recognized authority possesses the distinguishing marks of a state.

293. Verdroß, Völkerrecht, S. 116, Kunz, S. 37 ff., I Moore, p. 72, I, 1 Fauchille, p. 317/18 (mit Vorbehalten), Anzilotti, it. Ausg., p. 90, I Oppenheim, p. 146.

294. I Oppenheim, p. 147.

295. So auch die Resolution des Institut (vol. 39 t. II, p. 237 s.): Art. 1. La reconnaissance d'un Etat nouveau est l'acte libre . . . Art. 10, La reconnaissance du gouvernement nouveau d'un Etat déjà reconnu est l'acte libre . . .

völkerrechtlichen Tatbestandes „Staat" oder „Regierung". Hierauf aufbauend läßt sich dann erst das rechtliche Wesen der Anerkennung darstellen.

Die Richtigkeit dieser Gleichstellung ergibt sich aber nicht nur aus der Staatenpraxis, sondern in weit eindeutigerer Weise aus den Umständen, die eine Anerkennung erforderlich machen und aus dem Zweck, der mit ihr erreicht werden soll. Die Anerkennung eines neuen Staates ist erforderlich, um nach seiner Entstehung auch die Maschinerie der normalen völkerrechtlichen zwischenstaatlichen Beziehungen in Gang zu setzen. Diese Beziehungen werden durch die Organe des Staates, die Regierungen, gepflogen. Wechselt nun ein Staat sein Organ nicht auf normale Weise, sondern durch einen Umsturz, so bedarf es — aber auch nur in diesem Falle — ebenfalls gegenüber der neuen Regierung einer „Anerkennung", daß die Machtübernahme, die „transmission de pouvoirs" vollzogen,[296] daß die Kontinuität gewahrt ist.[297]

Wenn die Anerkennung den Zweck haben soll, zwischenstaatliche Beziehungen anzubahnen, die es ermöglichen, mit dem anerkannten Staat oder einer solchen Regierung verpflichtende Rechtsgeschäfte abzuschließen, so müssen auch alle Garantien für eine staatliche Organisation gegeben sein, die in der Lage ist, völkerrechtliche Verantwortung zu tragen, eine Forderung, die auch in einigen amerikanischen Instruktionen ausgesprochen wird.

Hauptvoraussetzung ist demnach ein vollwertiges Anerkennungsobjekt, also ein vollwertiger Staat (so **Baty),** der die Kriterien eines festumgrenzten Gebietes, eines darauf ansässigen Staatsvolkes und einer effektiven Staatsorganisation aufweisen muß, der eine vollwertige, also allgemeine und effektive Regierung als Organ zugeordnet sein soll.

EFFEKTIVITÄT.

Wir sehen hierbei, daß der Begriff der Effektivität für beide Anerkennungsobjekte die gleiche Rolle spielt, da man Staat und

296. „La reconnaissance du gouvernement nouveau d'un Etat déjà reconnu est l'acte libre par lequel un ou plusieurs Etate constatent qu'une personne ou un groupe de personnes sont en mesure d'engager l'Etat qu'elles prétendent représenter, et témoignent leur volonté d'entretenir avec elles des relations." Art. 10 der Resolution des Institut 1936.
„La reconnaissance d'un gouvernement s'analyse en une question de constatation de compétence de l'organe qui prétend représenter l'Etat étranger . . .". Noël-Henry, p. 218.

297. „Le point de départ pour l'étude de la question est le principe de la continuité des Etats: C'est un principe si évident et si universellement reconnu, qu'il n'a guère besoin d'être démontré". Brown auf der Pariser Tagung des Institut 1934 s. vol. 38, p. 302 ff.
Später kommt Verf. noch einmal auf das Problem der Kontinuität zu sprechen, s. .S. 123 f.

Regierung in der Behandlung des Problems der Voraussetzungen nicht trennen kann, denn die Autorität wird ja von der Regierung im Namen des Staates ausgeübt, und bei der Anerkennung eines neuen Staates wird auch durch denselben Akt die Anerkennung seiner Regierung ausgesprochen. Dieser Begriff war schon in den früheren Auffassungen von den Voraussetzungen häufig allgemein enthalten [298] und hat sich später immer mehr entwickelt und auch an Umfang zugenommen. Es sei hier an die vier Voraussetzungen der Canning-Note vom 25. 3. 1825 erinnert. [299]

Die erste dieser Voraussetzungen wird wohl meist vorliegen, auch wenn die anderen nicht erfüllt sind. [300] Manche Autoren messen ihr eine besondere Bedeutung bei. **Graham** [301] versucht an Hand der Anerkennung Estlands im Jahre 1918 den Nachweis einer völkerrechtlichen Verfahrensnorm zu führen, derzufolge zuerst eine „exekutorische" Unabhängigkeitserklärung, und nach der verfassungsmäßigen Konsolidierung der vorläufigen Regierung eine endgültige Unabhängigkeitserklärung [302] als eine Art „Mémoire justificatif" [303] zu erfolgen hat. Die „Exekutorische" Unabhängigkeitserklärung Grahams deckt sich wohl mit dem Erfordernis der Notifizierung Cannings, während in dem „Mémoire justificatif"; wie Graham es auffaßt, Elemente enthalten sind, die dem Völkerrecht und dem Wesen der Anerkennung fremd sind. Teilweise gehören sie unter den Begriff der Effektivität, so vor allem darin, daß sich der neue Staat als lebensfähig erweisen muß. So fällt denn auch die dritte Voraussetzung Cannings und die dort erwähnte Stabilität unter den Begriff der Effektivität. [304]

---

298. „. . . recognition of a government as being titular and effective." S. I Moore, p. 239; s. a. p. 153 unten.

299. S. o. S. 5.

300. Im Jahre 1899 (17. 11.) verweigerte Staatssekr. Hay (unter Präs. McKinley) dem Venezuelanischen Geschäftsträger die Kenntnisnahme des Regierungswechsels, bis die Ver. St. davon offiziell Notifikation erhalten hätten. S. I Moore, p. 236.

301. Man findet dort eine übersichtliche Aufzählung mit Quellenangaben der völkerrechtlich bedeutsamen Ereignisse, die die Bildung und das Verschwinden von so vielen Staaten in den letzten zwanzig Jahren begleitet haben.

302. p. 41: „(1) an executory Declaration of Independence of Jan. 24, 1918, intended to serve as a basis for international action in advance of the constitutional consolidation of a provisional Government, and (2) the definite Declaration of Independence, a document of both municipal and international import, of Feb. 24, 1918. (Pour l'Estonie Indépendante, Recueil des documents diplomatiques publié par la Délégation estonienne, Copenhague 1918, pp. 9—12, 17—19.)"

303. „Mémoire sur l'Indépendance de l'Esthonie présenté à la Conférence de la Paix par la Délégation estonienne."

304. Dieser Meinung ist auch Kunz, S. 138, der auf die amerikanische Staatenpraxis hinweist (Anerkennung der Regierungen Melgarejo in Bolivien 1866, I Moore, p. 154, und Diaz in Mexico 1877, I Moore, p. 148).

Damit haben wir die Frage nach dem Inhalt des Begriffes „Effektivität" angeschnitten. Wie schon erwähnt, müssen bei einem Staat die Elemente eines solchen vorliegen,[305] der neue Staat muß seine volle Unabhängigkeit nach außen hin aufrecht erhalten können. Dieses Erfordernis schließt die europäischen Miniaturstaaten von der Erfüllung der Kriterien des völkerrechtlichen Staatsbegriffes nicht aus, denn es ist ja relativ unerheblich, durch welche Waffen sich ein Staat nach außen verteidigen kann. Auch ein System von Unabhängigkeitsgarantien durch die den Miniaturstaat umgebenden stärkeren Staaten ist eine Art der Behauptung gegen äußere Angriffe, die genügt, um die Voraussetzung der Unabhängigkeit zu erfüllen.

Die Unabhängigkeit ist genau genommen keine weitere Voraussetzung zur Anerkennung, sondern sie ist der wesentliche Inhalt des gesamten Komplexes der Anerkennungsvoraussetzungen überhaupt, weil sie dem Begriff des effektiven völkerrechtsunmittelbaren Staatsaufbaues immanent ist.

Mußte die Unabhängigkeit des neuen Staates durch einen Kampf um die Loslösung vom Mutterland erkämpft werden, so wird der Kampf beendet sein müssen, bevor man von einer tatsächlichen Unabhängigkeit sprechen kann.[306] Mit anderen Worten, der Staat muß auf dem ganzen Gebiet innerhalb seiner neuen Landesgrenzen seine Autorität an die Stelle der Autorität des früheren Mutterstaates gesetzt haben. Man kann dies als eine e x t e n s i v e Effektivität der Autorität des Staates bezeichnen.

Wenn die extensive Effektivität die Durchsetzung der Autorität gegen jede fremde, von außen kommende Autorität bedeutet, so gilt dies natürlich auch gegen von innen kommende lokale Autoritätsbestrebungen, die sich gegen die Zentralgewalt des Staates richten. Das Erfordernis der extensiven Effektivität duldet also keine Nebenregierung oder separatistischen Bestrebungen, sie dürfen in dem Augenblick, in dem die Zentralgewalt des neuen Staates oder die neue Zentralgewalt eines alten Staates entstanden und diese anerkannt werden soll, nicht

---

305. So vor allem Art. 1 des ersten Entwurfes der 11. Kommission zur Resolution des Institut: „. . . que ce nouvel Etat existe comme entité politique indépendante, qu'il réunit les éléments essentiels pour faire partie de la communanté internationale . . ." s. Institut vol. 39 t 1, p. 234.
Die endgültige Fassung des Art. 1 stimmt in diesem Abschnitt mit dem Kaufmannschen Vorschlag überein, s. Anm. 292.
Baty, p. 469: „Is there, in any given tracts of country an authority in fact obeyed throughout that area and not threatened in the field by any real efforts of subjugation by a sovereign to which it has hitherto been subject, then this district is a state, and the authority is its sovereign."

306. s. Kunz, S. 135 f., Noël-Henry, p. 193; Hyde, p. 61.

vorliegen.[307] Ob solche Zustände nach der Etablierung und Anerkennung einmal vorkommen dürfen, ohne die erfolgte Anerkennung gegenstandslos zu machen, ist eine ganz andere Frage: die etablierte Regierung gilt im allgemeinen bis zu ihrer völligen Vertreibung als Vertreterin des Staates, und der Staat gilt als fortbestehend, bis eine Wiederherstellung des früheren Zustandes nicht mehr zu erwarten ist.

Ist bloß eine Regierung anzuerkennen, so gilt natürlich auch das Erfordernis der Beendigung des Kampfes, der hier gegen die vorherige Regierung geführt wird.[308] Manche Autoren[309] verlangen nur eine virtuelle Beendigung des Kampfes, da die Notwendigkeit der zwischenstaatlichen Beziehungen nicht eine Unterbrechung derselben bis zur völligen Vernichtung des letzten Keimes von Widerstand verträgt. Es genügt, wenn die Gegner der neuen Staatsgewalt zur Bedeutungslosigkeit herabgesunken sind.[310] **Baty** spricht von der Ueberlegenheit (supremacy) der Regierung als entscheidendem Merkmal für ihre Effektivität.[311]

Die räumliche Ausdehnung der Herrschaft einer Regierung genügt jedoch nicht allein, diese Herrschaft muß auch die Macht haben, sich auf diesem Gebiet so wirksam durchzusetzen,[312] daß nicht nur ihre Gesetze eingehalten werden, sondern auch das Emporkommen von gegnerischen Strömungen innerhalb des Staates unmöglich gemacht wird; diese Forderung wird meist

---

307. „. . . when satisfied that the Empire was in possession and control of the governmental power and the territory of the nation — the usual conditions precedent in all cases of recognition by the United States Government." (Instruktion Madison's bezüglich der Anerkennung Napoleons I. vom 21. 8. 1804 s. I Moore, p. 122.)
„Who had assured him that he possessed the machinery of Government throughout the Republic . . .", s. I Moore, p. 154. S. a. Noël-Henry, p. 190.

308. Noël-Henry, p. 190, Baty, p. 470.

309. So Jessup, p. 270 ff. Foreign Affairs 1937; s. a. Adams, an den amer. Vertreter in Columbien, 27. 5. 1823, I Moore, p. 89 und an den Präsidenten, 24. 8. 1818, I Moore, p. 78.

310. Baty, p. 485: „Perhaps we may say that, if the territory remaining to the old Government is so insignificant as to be incompatible with its bearing the name of the undivided territory, continuity is lost to it and survives to the new government which has replaced it;"
Staatssekr. Cass ging in seiner Instruktion vom 7. 3. 1859 an den amer. Geschäftsträger in Mexico, McLane, anläßlich der Anerkennung der Regierung Juarez so weit, zu sagen, daß „it was not an essential condition of the recognition of the government that it should be in possession of the capital . . .", aber es genügte, wenn man ihr „obeyed over a large majority of the country and the people"; I Moore, p. 147. Baty (Anm. 33 das.) fügt aber hinzu „This is surely to go too far"; s. a. Noël-Henry, p. 192.

311. Baty, p. 469: „Convince her (das Völkerrecht) that you are supreme, . . . But, of course, the question of supremacy . . . is not always capable of easy decision . . . Such a favourable decision is termed recognition."
p. 484: „There is only one safe rule for the foreigner and that is to ask and answer the simple question of fact — is the authority supreme?"

312. „. . . and insure orderly respect for its by the people of the nation." Staatssekr. Gresham am 25. 8. 1893 an seinen Gesandten in Nicaragua.

eingekleidet in die Voraussetzung, daß sich der neue Staat oder die neue Regierung als lebensfähig erweisen muß.[313] Wir können dies die intensive Seite der Effektivität nennen.

NACHWEIS DER EFFEKTIVITÄT.

Das Problem wird allerdings schon schwieriger, wenn die Effektivität nachgewiesen werden soll. Spiropoulos empfiehlt, das Vorliegen der Kriterien nach „objektivem" Maßstab zu beurteilen.[314] Baty sagt, daß das internationale Recht, welches in sich schon nicht allzu stark ist, eine Belastung durch „subjektive Tests" nicht gebrauchen kann, sondern nur objektive Prüfungsverfahren.[315]

Statt theoretischer Verallgemeinerungen werden von den Autoren und vor allem von den Praktikern, besonders den amerikanischen Staatssekretären in ihren Instruktionen an ihre auswärtigen Vertreter, die besonderen Kriterien für den Nachweis der Effektivität aufgezählt oder hervorgehoben. So wird verlangt, daß kein bewaffneter Widerstand vorliegt,[316] daß den Anordnungen der neuen Regierung gehorcht wird.[317] Zum Nachweis des Gehorsams genügt es vielfach, wenn Steuern bezahlt werden oder Militärdienst geleistet wird.[318] In der schon genannten Instruktion des amerikanischen Staatssekretärs Hill[319] heißt es: „Seit über einem Jahrhundert . . . bestand und besteht auch fernerhin die Politik der Vereinigten Staaten darin, . . . die Anerkennung einer auswärtigen Regierung allein auf ihrer de facto Fähigkeit beruhen zu lassen, die Zügel der

---

313. „. . . to declare formal recognition of the government which shall eventually establish itself on a firm basis and effectively administer the affairs of the State and insure orderly respect for its acts by the people of the nation". Gresham an Baker, 15. 8. 1893 I Moore, p. 239.
b) „. . . in possession of the power of the nation and fully established." Foster an Scruggs, 12. 10. 1892, I Moore, p. 153.
c) „. . . to see grounds for regarding them as being permanently organized and firmly established." Seward an Hall, 28. 9. 1865; derselbe am 21. 4. 1866: „. . . if that government has become truly and in fact consolidated." I Moore, p. 154.
d) „. . . de facto administered by the junta according to regular methods affording reasonable garantee of stability . . .". Adee an Bridgman, 22. 8. 1899, I Moore, p. 155
e) „It is sufficient for us to know that a government exists capable of maintaining itself." Buchanan an Rush, 31. 3. 1848, I Moore, p. 124.

314. Spiropoulos, S. 24.

315. Baty, p. 474: „You can tell, for it is a matter of objective fact, whether armed resistence is going on."

316. Das Zitat der Anm. 313 d fährt fort: „. . . and international responsibility and without organized resistence."

317. Baty, p. 469: „. . . an authority in fact obeyed throughout that area . . .". Ders. p. 475: „. . . it (Völkerrecht) is obliged to ask: Is it (die Regierung) obeyed?"

318. Dennis, p. 205. Nach ihm gewährten die amerikanischen Vertreter die Anerkennung von Regierungen stets dann, wenn sie an Hand dieses Kriteriums die Effektivität der neuen Regierung festgestellt hatten. Durch sie war „the assent of the people" erwiesen.

319. Instruktion des Staatssekr. Hill vom 8. 9. 1900 an Mr. Hart, Gesandter in Bogota, I Moore, p. 139.

administrativen Gewalten zu halten. Wenn auf Grund einer Revolution . . . ein Machtkampf in einem anderen Lande ausgetragen wird, in welchem die rechtmäßige Regierung in ihrer Macht und Autorität eingeschränkt wird, so ist es die Regel der Vereinigten Staaten, einer anderen Exekutive an Stelle der ersten die Anerkennung so lange zu verweigern, bis es zutage tritt, daß sie den Staatsbetrieb in ihrer Gewalt hat, die Regierungsgeschäfte mit Zustimmung des Volkes verwaltet, und dies ohne wesentlichen Widerstand gegen ihre Autorität, und daß sie in der Lage ist, internationale Verpflichtungen und Verantwortung zu tragen, die einem souveränen Staat durch Verträge und durch das Völkerrecht auferlegt werden."

Unzulässige Voraussetzungen.

In dieser umfassenden Definition der Voraussetzungen zur Anerkennung ist eine Forderung enthalten, die eine interessante Entwicklung durchgemacht hat und daher eine eingehende Würdigung verdient: „. . . daß sie . . . die Regierungsgeschäfte mit Zustimmung des Volkes verwaltet . . ".[320] Diese Voraussetzung, die in dieser Formulierung, oder ausgedrückt als „auf dem Willen des Volkes beruhend", immer wieder in den Instruktionen der Staatssekretäre oder den Jahresbotschaften der Präsident wiederkehrt, geht zurück auf den schon zitierten berühmten Satz des Staatssekretärs des ersten amerikanischen Präsidenten G. Washington, Th. Jefferson, in seiner Instruktion vom 12. 7. 1792 an den amerikanischen Gesandten in Paris: „Es stimmt mit unseren Prinzipien überein, jede Regierung als rechtmäßig anzuerkennen, die durch den wirklich erklärten Willen des Volkes gebildet wurde". Wir haben bei der ausführlichen Behandlung der amerikanischen Anerkennungspraxis gesehen, wie dieser Satz gemäß den zwei Auslegungsmöglichkeiten zu zwei verschiedenen Entwicklungen der Voraussetzungen zur Anerkennung geführt hat, die sich bis in die heutige Zeit hinein abwechseln. Die eine führt zu einer Art „De Factoismus", nach dem jede Nation das Recht besitzt, sich eine Regierung nach ihrem Belieben und freien Willen zu geben und in welchem jede solche de facto Regierung für die anderen Staaten unbeschadet der Art und Weise ihrer Machtergreifung die rechtmäßige Regierung des Landes ist. In diesem Falle bedeutet die Zustimmung des Volkes ein Kriterium für das Vorhandensein der Effektivität. Diese Auffassung wurde zum ersten

320. „. . . administering the government with the assent of the people thereof . . .".

Mal im Anfang der 60er Jahre des vorigen Jahrhunderts unter J. S. Seward (Staatsekretär des Präsidenten Abraham Lincoln) unter dem Eindruck der Anerkennung der Sezessionisten als kriegführende Partei durch England und andere Staaten abgelöst durch eine andere Interpretation des Jeffersonschen Satzes, nach welcher der „Wille der Nation" und die „Zustimmung des Volkes" das Erfordernis der Wiederherstellung eines verfassungsmäßigen Zustandes bedeuten. Es ist der Anfang des konstitutionellen Legitimismus, und die Anwendung eines solchen Prinzips verstößt, genau so wie das der Heiligen Allianz, natürlich gegen das Verbot der Intervention.

LEGITIMITÄT, KONSTITUTIONALISMUS.

Von den falschen Anerkennungsvoraussetzungen ist die falsche Voraussetzung von der Legitimität [321] der anzuerkennenden Regierung die am häufigsten vorkommende und auch die umstrittenste. [322] Der oben genannte Satz Jeffersons war — in seiner Zeit verstanden — gerade eine Kampfansage an den Legitimismus der damaligen Zeit, der ein durchaus monarchisches Prinzip war. **Baty** weist mit Recht darauf hin, daß Jeffersons Doktrin nie so weit ging, zu verlangen, daß der „Wille der Nation" durch eine verfassunggebende Versammlung bestätigt werden mußte. Denn die Konsequenz daraus wäre, daß fremde Staaten die Pflicht hätten, Verfassung und Wahlverfahren in dem Lande der anzuerkennenden Regierung zu überprüfen. Er nennt dies ein subjektives Prüfverfahren, welches sich nicht für das auf schwachen Füßen stehende Völkerrecht eignet. Denn man kann nicht sagen, ob eine Wahl

---

321. Kunz, S. 143—146 versucht die Begriffe einer „legitimen" Regierung und einer „legalen" Regierung zu trennen, indem die „legitime" Regierung auf dem monarchischen Prinzip des Gottesgnadentums beruht, während eine Regierung „legal" ist, wenn ihr Zustandekommen verfassungsmäßig war oder dieselbe bei unregelmäßigem Zustandekommen verfassungsmäßig sanktioniert wurde. Diese Unterscheidung ist m. E. nicht ganz überzeugend, denn beide Prinzipien haben denselben Kern: sie bezeichnen das Verhältnis der Regierung zu der Instanz, der gegenüber sie die Verantwortung tragen. In dem einen Fall ist dies Gott, in dem andern Fall das Volk. In dem einen Fall ist nur der Herrscher legitim, der seine Macht aus der Erbfolge der von Gott eingesetzten Dynastie herleiten kann, in dem anderen Fall ist nur die Regierung legitim, die ihre Macht aus der vom Volk eingesetzten Verfassung herleiten kann. Wenn also amerikanische Autoren, z. B. Dennis, den Konstitutionalismus „a revival of the defunct legitimacy doctrine of the equally extinct Holy Alliance, with its old regal robes replaced by the more up-to-date garments of republican constitutionality" (p. 206) bezeichnet, so ist dieser Ausdruck „Legitimität" durchaus angebracht. Nach Kunz bedeutet die Aufrechterhaltung des Prinzips der Legalität eine völkerrechtswidrige Intervention. S. 150.

322. Für die Frage, ob die Entstehung eines neuen Staates legitim oder legal ist, gilt das gleiche wie für die Regierung. Baty sagt (p. 499 ff.): „Whether it has any constitutional, moral or legal right to break from its former sovereign is a matter of the most perfect indifference. International law is superbly careless of these matters."

den Willen des Volkes tatsächlich zum Ausdruck bringt.[323] Baty hat also Recht, daß zwischen der Ausdrucksweise Jeffersons („. . . . die durch den wirklich erklärten Willen der Nation gebildet wurde . . . .") und der modernen, nach ihm orthodoxen Ausdrucksweise („. . . . die augenblickliche Tatsache der Ueberlegenheit ist entscheidend . . . .")[324] nur ein verbaler Unterschied besteht. Man braucht auch nur die Texte der amerikanischen Instruktionen vor 1860 zu analysieren (s. dar. im Kapitel über die Staatenpraxis), um zu erkennen, daß die damaligen Politiker dieses Landes eine durchaus dynamische Auffassung vom Willen des Volkes und überhaupt von der Demokratie hatten. Wir haben später gesehen, wie plötzlich dann durch Seward, dem demokratischen Puritaner der Anerkennungspolitik, der Wechsel zum Konstitutionalismus, zum demokratischen Legitimismus eingeleitet wurde. Und der Begriff von dem Beruhen der Regierung auf dem Willen des Volkes hat einen ganz anderen Klang bekommen; was noch zu Jeffersons Zeiten für die absoluten Monarchien ein Schlag ins Gesicht war, „das Volk soll sprechen", wurde unter Seward zu einer Fesselung der Volksmeinung an die Verfassung, durch eine statische Auffassung vom Willen des Volkes und der Demokratie.

Ein solcher Versuch, einem anderen Lande die innere Organisation vorzuschreiben, gibt so viel Anlaß zu unzulässiger Intervention, daß das Erfordernis einer verfassungsmäßigen Regierung außerhalb des Völkerrechts steht.[325]

In Erkenntnis der Gefahr, die durch die verschiedenen Auslegungsmöglichkeiten in dem Begriff „Willen der Nation" liegt, lehnt z. B. **Noël-Henry** ihn als Voraussetzung zur Anerkennung überhaupt ab. Es spielt für ihn auch gar keine Rolle, wie die Regierung zur Macht gelangt ist.[326]

ERFÜLLUNG VÖLKERRECHTLICHEN PFLICHTEN.

Wie oben dargestellt, wurde häufig die Fähigkeit zur Erfüllung völkerrechtlicher Pflichten als Kriterium für das Vorhandensein der Effektivität genannt, besonders auch in der amerikanischen Anerkennungspraxis. (So auch das auf S. 8 genannte Zitat.) Im Jahre 1877 (am 6. 5.) tritt nun plötzlich in einer Instruktion des stellvertretenden Staatssekretärs die Vor-

323. Baty, p. 474; s. Zitat in Anm. 315, welches weiterlautet: „. . . You cannot tell whether a vote represents the will of the nation".

324. Baty, p. 474: „. . . the actual fact of supremacy is decisive."

325. In diesem Sinne Baty, p. 475 und 487.

326. S. 190/91.

aussetzung der „Geneigtheit, die internationalen Verpflichtungen zu erfüllen", auf. Dabei fallen einige besondere Umstände auf: Es handelt sich um eine Anerkennungsfrage in Mexiko, und dies dazu in verhältnismäßig junger Zeit, also schon zu einer Epoche, in der die wirtschaftlichen Interessen der Vereinigten Staaten in den Nachbarländern, besonders aber in Mexiko, bereits sehr stark waren. Ferner wird in derselben Instruktion auch die Zustimmung des Volkes verlangt. [327]

Seither kommt dieses Erfordernis in der amerikanischen Praxis immer wieder vor und hat sich auch in der Doktrin teilweise festgesetzt. **Dennis** weist nach, daß das Auftreten dieser Voraussetzungen in engem Zusammenhang steht mit den wirtschaftlichen Interessen der Vereinigten Staaten, und daß es sich hierbei nicht nur um die Einhaltung völkerrechtlicher Regeln allgemeiner Art handelt, sondern daß darüber hinaus eine Reihe von politischen und wirtschaftlichen Zugeständnissen hiermit verbunden war. Dennis lehnt mit Recht ein solches Verfahren mit der Bemerkung ab: „Vom Standpunkt des Völkerrechts und der guten Beziehungen zwischen den Nationen ist es schwierig, sich ein mehr zu bedauerndes Verhalten auszudenken". [328]

Ganz im Gegensatz zu Dennis verlangt **Noël-Henry** von der anzuerkennenden Regierung eine Erklärung, daß sie alle internationalen Verpflichtungen ihrer Vorgängerin auf sich nehme. Anderenfalls bedeute die Verweigerung der Anerkennung eine legitime Represaille. [329]

Im gleichen Sinne abzulehnen ist auch das „Mémoire Justificatif" M. W. **Grahams.** Es handelt sich hier um die Anerkennung von Neustaaten, die, „wie unschuldig sie auch in ihren Handlungen oder Absichten seien, bei der jetzigen Verfassung der Welt die Verantwortung für die Sünden, oder mindestens für die Schulden ihrer Vorgänger tragen müssen". [330] Daß an sich für die Fähigkeit, anerkannt zu werden, eine Erklärung im Sinne von Graham keineswegs erforderlich ist, haben

---

327. Der betreffende Auszug aus der Instruktion lautet: Obwohl es der Brauch der Vereinigten Staaten ist, die Wahl des Volkes von Mexiko anzuerkennen und die Regelmäßigkeit oder Unregelmäßigkeit des Verfahrens nicht genau zu erforschen, würde sie doch in diesem besonderen Falle „wait before recognising General Diaz as president of Mexico until it shall be assured that his election is approved by the Mexican people, and that his administration is possessed of stability to endure and of disposition to comply with the rules of international comity and the obligations of treaties." Die Vereinigten Staaten befanden sich damals in Grenzstreitigkeiten mit Mexiko und wollten durch die Verweigerung der Anerkennung einen Druck auf Mexiko zur Lösung des Konflikts in einem für die Vereinigten Staaten günstigen Sinne ausüben; s. I Moore, p. 148.

328. Dennis, p. 207.

329. Noël-Henry, p. 218.

330. Graham, S. 9: „Lastly a new state, nomatter how innocent in acts or pure in intentions, must accept, as the world is now constituted, the responsibility for the sins or at least the debts of its predecessors."

wir im vorhergehenden Abschnitt gesehen. Außerdem vergißt aber Graham die Tatsache, daß ein Staat nur dann anzuerkennen ist, wenn er innerlich wie äußerlich eine vollkommen neue Einheit darstellt, also mit keinem seiner Vorgänger, einzeln genommen, identifiziert werden kann. Ist eine Rechtspersönlichkeit entweder durch Abtrennung vom Mutterstaat entstanden, dann bleibt dieser Träger seiner Verpflichtungen,[331] oder durch Auflösung oder Untergang eines oder mehrerer Staaten, dann gehen nur die Finanzschulden und die Schulden aus Verwaltungsverträgen, die nicht für Kriegszwecke eingegangen wurden, und zwar nur Ausländern und auswärtigen Staaten gegenüber, auf den neuen Staat über.[332] Eine Universalsukzession gibt es nicht.

Das **Institut de Droit international** verlangt, daß die neue Regierung geeignet sei, die durch das Völkerrecht dem modernen Staat zugeteilten Aufgaben zu erfüllen. Noch deutlicher die endgültige Fassung durch das Institut: „. . . fähig, die Vorschriften des Völkerrechts zu beachten".[333]

Kunz unterscheidet zwischen der Fähigkeit und der Bereitwilligkeit zur Einhaltung internationaler Verpflichtungen. Die Fähigkeit kann in zweifachem Sinn bedeuten: materielle Möglichkeit und juristische Fähigkeit. Die materielle Möglichkeit hat mit der Anerkennung nichts zu tun. Die juristische Fähigkeit ist ein Element der Effektivität. Bei der Willigkeit handelt es sich um eine Verpflichtung des Staates, die durch die Regierung gar nicht abgelehnt werden kann. Selbst die Anerkennung einer Regierung, die sich von ihren Verpflichtungen freizusprechen sucht, schafft keine Änderung in der Verpflichtung des Staates zur Erfüllung und in dem Recht des anerkennenden auf Erfüllung.[334]

Diesem Standpunkt schließen wir uns voll und ganz an, denn der Wille, das Völkerrecht zu erfüllen, gehört zu den Intentionen einer Staatsregierung, und es ist klar, daß die An-

---

331. Mit Ausnahme der autonomen Gebietsschulden und der hypothekierten Gebietsschulden, die der Gebietsnachfolger nicht selbst übernehmen, wohl aber achten muß. Und dies nur gegenüber Ausländern; s. Verdroß, Völkerrecht, S. 243.

332. Ebenso bleiben die Privatrechte Ausländern gegenüber bestehen; s. Verdroß, Völkerrecht, S. 243—248.

333. Erster verbesserter Entwurf der 11. Kommission, Art. II Institut vol. 39 t 1, 1936, p. 234: „. . . susceptible de remplir les fonctions assignées par le Droit des Gens à l'Etat moderne." Winiarski schlug folgende Aenderung vor: „. . . susceptible d'observer les prescriptions du Droit International et de respecter les obligations qui en résultent." (t 2, p. 180 ff.).
In der endgültigen Fassung des vom Plenum des Institut angenommenen Kodifikationsprojektes heißt es in Art. 1: „. . . capable d'observer les prescriptions du Droit International . . .".

334. Kunz, S. 138—142. Im gleichen Sinne auch Spiropoulos, S. 32—39.

erkennung sich nur mit der Tatsache des Vorhandenseins eines Staates oder einer Regierung befaßt, und daß damit die Intentionen derselben nichts zu tun haben.

ABSCHAFFUNG DER SKLAVEREI.

In der Canning-Note vom 25. 3. 1825 wurde als vierte Voraussetzung die Abschaffung der Sklaverei angeführt. Diese war zur Zeit der Abfassung der Canning-Note gerade eine neue Errungenschaft des englischen Staatsrechts, das 1808 für die britischen Kolonien die Abschaffung erreichte, der erst 1848 Frankreich und 1869, nach blutigem Bürgerkrieg, die Vereinigten Staaten nachfolgten. Die Canning-Note bezog sich ja auf die neuentstandenen südamerikanischen Staaten, und es bot sich hier für Canning die Möglichkeit, mit der Hinhaltung der Anerkennung die Abschaffung der Sklaverei zu erzwingen, ein durchsichtiges politisches Manöver.

Indessen ist heute die Abschaffung der Sklaverei eine vom allgemeinen Völkerrecht jedem Staate auferlegte Pflicht,[335] streng genommen aber keine Voraussetzung zur Anerkennung, es steht also der Anerkennung eines Staates, der die Sklaverei noch nicht abgeschafft hat, nichts entgegen. So wurde 1923 Abessinien in den Völkerbund aufgenommen und lediglich ihm als Auflage die Abschaffung der Sklaverei zur Pflicht gemacht.[336]

ACHTUNG DER MENSCHENRECHTE.

Auf der Brüsseler Tagung des Institut de Droit international wurde bei der Diskussion des Projektes über die Anerkennung von **Mandelstam** vorgeschlagen, das Erfordernis der Fähigkeit zur Einhaltung des Völkerrechts so auszulegen, daß ein neuer Staat allen Individuen die Gleichheit der Behandlung und die Achtung der Menschenrechte zusichern müßte. Es ist aus der Formulierung leicht zu sehen, gegen wen sich Mandelstam richtete, und als er seinen Vorschlag wiederholt vorbrachte, beschwichtigte ihn Henri **Rollin,** unter Zustimmung von Philipp Marshall **Brown** und Graf **Rostworowski,** mit der Bemerkung, daß die Achtung der Menschenrechte sowieso zu den Verpflichtungen gehört, die das Völkerrecht den modernen Staaten auferlegt.[337]

---

335. In diesem Sinne auch Williams, p. 226.

336. s. Verdroß, Völkerrecht, S. 151.

337. Sitzung vom 21. 4. 1936, Institut vol. 39 t 2, p. 180 ff.

Von den Menschenrechten läßt sich in vielem das gleiche sagen wie von der Abschaffung der Sklaverei. Nur daß sie ein wenig faßbarer, gummiartiger Begriff sind, unter dem jeder Staat etwas anderes versteht. Es handelt sich hierbei mehr um moralische Forderungen als um völkerrechtliche Normen. Zweifellos gibt aber die völlige Außerachtlassung der Menschenrechte und der Humanität ein Recht zur friedlichen oder gar militärischen Intervention, vor allem, wenn eine solche Außerachtlassung bei Bürgerkriegen vorkommt. Meist spielen jedoch in solchen Fällen wirtschaftliche Interessen eine Rolle, und die Sowjetunion ist von den meisten Staaten anerkannt worden, obwohl dort die Menschenrechte nicht immer als heilig geachtet wurden. Und es wird kein Mensch behaupten, daß diese Anerkennungen wegen fehlender Voraussetzung der Achtung der Menschenrechte unwirksam waren. Echte Voraussetzungen zur Anerkennung sind nur solche, deren Fehlen die Unwirksamkeit der Anerkennung zur Folge haben.

VORHERGEHENDE ANERKENNUNG DURCH DEN MUTTERSTAAT.

In den Anfangszeiten des heutigen Völkerrechts spielte als Voraussetzung zur Anerkennung eines Neustaates durch dritte Staaten die vorherige Anerkennung desselben durch den Mutterstaat eine Rolle. So hielt im Jahre 1824 Sir James Mackintosh im Unterhaus eine Rede über die Anerkennung der südamerikanischen Staaten und vertrat den Standpunkt, daß bei der Entstehung von Neustaaten nur die Anerkennung durch den bisherigen Mutterstaat eine Hauptrolle spiele. Durch die Drittstaaten bedürfe es einer Anerkennung nicht. Was man hier Anerkennung nennt, sei nur eine Feststellung von Tatsachen, ohne damit eine Billigung oder Rechtfertigung dieser Tatsachen zu geben.[338]

Ohne uns an dieser Stelle mit der Entwicklung dieser Lehre befassen zu wollen, wissen wir, daß heute fast die ganze Literatur[339] und auch die Praxis darin übereinstimmen, daß die vorherige Anerkennung durch den Mutterstaat in diesem Sinne keine Rolle spielt und daß dritte Staaten jederzeit anerkennen können, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind. Denn die Voraussetzungen sind so umgrenzt, daß eine rechtmäßige Anerkennung niemals Rechte Dritter oder des Mutterstaates

338. Aus Williams, p. 222.
339. So Noël-Henry, p. 194—195.

verletzen können. Hat der Mutterstaat seine Rechte durch die vollendete Tatsache der Unabhängigkeit des neuen Staates verloren, so können diese auch nicht mehr verletzt werden.

Wenn also **Sharp** glaubt, daß eine allgemeine Norm des Völkerrechts gegen verfrühte Anerkennung neben den besonderen Pflichten der Mitgliedschaft im Völkerbund die Anerkennung Mandschukuos verhindert, solange China nicht die Unabhängigkeit desselben anerkannt hat, so setzt er sich tatsächlich zum geltenden Völkerrecht in Widerspruch. [340]

Es ist auch ein gesundes Prinzip des Völkerrechts, daß mit der vollendeten Tatsache der Unabhängigkeit das Recht des Mutterstaates auf dieses Gebiet untergegangen ist. Kein Staat soll ein größeres Gebiet beherrschen, als er tatsächlich zu verteidigen und erhalten in der Lage ist.

DAS ANERKENNUNGSSUBJEKT MUSS SELBST ANERKANNT SEIN.

Zum Schluß wäre noch ein Erfordernis zu erwähnen, das nicht das Anerkennungsobjekt, sondern das Anerkennungssubjekt betrifft. **Kunz** verlangt, daß die Anerkennung von einer selbst anerkannten Regierung in einem ebenfalls anerkannten Staat auszugehen hat, [341] ohne dazu eine nähere Begründung zu geben.

Man muß bei der Frage, wer zur Abgabe einer Anerkennungserklärung befugt ist, wie später ausführlicher dargelegt wird, davon ausgehen, welche Wirkungen die Anerkennung hat und für w e n sie wirkt. Die Anerkennung wirkt nur inter partes und nicht inter omnes. Es ist daher vollkommen gleichgültig, ob der anerkennende Staat selbst anerkannt ist oder nicht. Die Anerkennung besagt ja, daß der anerkennende und der anerkannte Staat gegenseitig ihre Existenz achten wollen, daß, kurz gesagt, für ihren Verkehr die Regeln des Völkerrechts gelten sollen, da sie festgestellt haben, daß jeweils der andere ein Staat ist und damit dem Völkerrecht unterworfen ist.

Von wem sollte auch die Wirksamkeit der Anerkennung bestritten werden, d. h., wer sollte vom Bestreiten derselben einen Vorteil erlangen? Handelt es sich um eine vorzeitige Anerkennung, die eine Einmischung in die Angelegenheiten eines etwa von einer Sezession heimgesuchten Mutterstaates be-

340. Sharp, p. 17: „In this case it is well to keep in mind, that the general rule of international law against premature recognition is in point, as well as the specific duties of League Membership, since China has not acknowledged the independence of Manchuria."

341. Kunz, S. 127. Ebenso auch I Moore, p. 73; Ullmann, S. 128; Spiropoulos, S. 13.

deutet, so liegt ein völkerrechtliches Delikt vor, ob es sich bei dem anerkennenden Staat um einen selbst anerkannten handelt oder nicht.

Das gleiche gilt für die Anerkennung durch eine allgemeine effektive Regierung, die selbst noch nicht anerkannt ist, aber die Kriterien einer Regierung aufweist und daher in der Lage ist, den Staat zu verpflichten.

Unzulässige Anerkennungen.

In gewissen, allerdings selten vorkommenden Fällen wurde die Anerkennung eines Staates oder einer Regierung schon ausgesprochen, bevor der Tatbestand eines vollwertigen Staates oder einer vollwertigen Regierung erfüllt waren, also bevor die Voraussetzungen zur Anerkennung gegeben waren. Wie wir schon kurz erwähnt haben, können aus einer solchen vorzeitigen Anerkennung zwei Folgen entspringen: Erstens ist sie völkerrechtlich unwirksam, da durch den Akt der Anerkennung die fehlenden Kriterien eines Staates oder einer Regierung nicht ersetzt werden können.[342] Tritt nach der Anerkennung der völkerrechtliche Tatbestand „Staat" oder „Regierung" ein, so ist eine erneute Anerkennung erforderlich. Diese erneute Vornahme kann aber schon in dem Aufrechterhalten eines auf Grund der an sich unwirksamen Anerkennung geschaffenen Faktums, z. B. diplomatischer Verkehr, liegen. War dieses Faktum rechtlich irrelevant, so wird es in dem Augenblick des Vorliegens des völkerrechtlichen Tatbestandes „Staat" oder „Regierung" relevant, indem das aufrechterhaltene Faktum einen Akt der Anerkennung darstellt und eine erneute formelle Vornahme unnötig macht. So war die Anerkennung der Tschechoslowakei als Staat durch Italien am 30. 6. 1918, also vor ihrer völkerrechtlich relevanten Entstehung als Staat,[343] im Augenblick ihrer Erklärung unwirksam, vom völkerrechtlichen Standpunkt aus gesehen. Wirkungen konnten erst eintreten, sobald der Staat „Tschechoslowakei" wirklich entstanden war.[344] Doch ist in diesem Fall der Ausdruck „Wirkung" nicht ganz zutreffend, da ja die zuerst erfolgte, unwirksame Anerkennung keine „Wirkungen" erzeugen konnte und so die vermeintlichen Wirkungen in Wirklichkeit die konkludenten Handlungen zur wirksamen stillschweigenden Anerkennung waren.

---

342. Kunz, S. 158/159.
343. Schlüter, S. 36/37.
344. Die Unwirksamkeit der vorzeitigen Anerkennung wird allerdings von den meisten Autoren nicht erkannt. Eindeutig sind hierin Kunz und Spiropoulos.

Zweitens ist eine solche vorzeitige Anerkennung rechtswidrig, wenn das anzuerkennende politische Gebilde sich noch im Kampfe mit dem bisherigen Träger der Souveränität befindet, stellt also ein völkerrechtliches Delikt gegen die „etablierte Regierung" dar. So weist **Moore** darauf hin, daß die Anerkennung der Vereinigten Staaten durch Frankreich im Jahre 1778 in Wirklichkeit ein Akt der Intervention war, wie aus Art. II des Vertrages hervorgeht.[345] Auch **Hyde** sieht in der vorzeitigen Anerkennung eine Intervention, da sie die Unabhängigkeit des rebellischen Staates zu einer gemeinsamen Sache zwischen dem „Anwärter" und dem Drittstaate macht, also eine Teilnahme am Konflikt bedeutet.[346] **Kunz** spricht von einem völkerrechtlichen Delikt gegen die „de jure Regierung",[347] während **Oppenheim** die vorzeitige Anerkennung als eine „Verletzung der Würde des Mutterstaates" bezeichnet und den Ausdruck „Intervention" ablehnt.[348] Die Tatsache, daß eine vorzeitig erfolgte Anerkennung ein Delikt darstellt, bewirkt nicht die Rechtsunwirksamkeit der Anerkennung. Diese ist allein vom Vorhandensein des völkerrechtlichen Tatbestandes „Staat" oder „Regierung" abhängig. Ist daher der Tatbestand eines Deliktes oder einer Intervention von vornherein nicht vorhanden (Entstehung eines Neustaates auf bisher unzivilisiertem Gebiet, freiwilliger Zusammenschluß mehrerer Staaten zu einem Bundesstaat, Entstehung einer Regierung nach langer Zeit der Anarchie), oder ist derselbe weggefallen (Anerkennung der Unabhängigkeit des neuen Staates durch den Mutterstaat, Abdankung der etablierten Regierung oder vollkommene Beiseiteräumung derselben), so ist damit noch nicht gesagt, daß die Anerkennung auch wirksam ist. Es ist der Fall denkbar, daß einer Provinz nach ihrem Kampf mit dem Mutterstaat ihre Unabhängigkeit durch denselben zuerkannt wird und diese im gleichen Augenblick in Anarchie verfällt, oder daß nach Abdankung der etablierten Regierung die anzuerkennende Regierung nur eine von mehreren sich bekämpfenden lokalen Regierungen ist. Unter solchen Umständen ist die Anerkennung

---

345. I Moore, p. 73. So auch Noël-Henry, p. 194, der das Verhalten Theodore Roosevelts gegenüber Panama (1903) als Beispiel einer Intervention nennt. Ebenfalls bezüglich Panama Hyde, p. 61, Anm. 2 und p. 129. Auch die Anerkennung Koltschaks in Rußland durch die Alliierten am 12. 6. 1919 stellte eine Intervention dar. Siehe den Tatbestand bei Noël-Henry, p. 60.

346. Hyde, p. 61.

347. Kunz, S. 160.

348. I Oppenheim, p. 148/49: „. . . violation of the dignity of the mother-state." In diesem Werk wird die Intervention als „dictatorial interference" bezeichnet und paßt also nicht auf die Vorstellung einer vorzeitigen Anerkennung.

trotz Fehlens des deliktischen Tatbestandes wegen mangelnder Effektivität rechtsunwirksam.[349] Es ist daher Oppenheim nicht unbeschränkt zuzustimmen, daß nach der Anerkennung des Neustaates durch den Mutterstaat einer Anerkennung durch Drittstaaten nichts im Wege steht.[350]

Das Wesen der Anerkennung von Staaten.

Ein deklaratorischer Akt.

Zunächst können wir sagen, daß die nichtanerkannten Staaten gar keiner Anerkennung bedürfen, um Subjekte des Völkerrechts zu sein. Denn das Völkerrecht, dem als ranghöchster Realisierung aller menschlichen Rechtsordnung vor den anderen Rechtskreisen nur das Primat zukommt, dessen Völkerrechtsgemeinschaft eine „notwendige Gemeinschaft" ist, in die alle neu entstandenen Staaten hineingeboren werden,[351] enthält die Normen, die bestimmen, wann ein Staat entstanden ist.[352] Sie sind im vorigen Abschnitt über die Grundlagen der Anerkennung erörtert worden: der völkerrechtliche Tatbestand „Staat" liegt vor, wenn die Kriterien eines fest umgrenzten Staatsgebietes, eines darauf befindlichen Staatsvolkes und einer die Autorität des Staates tragenden, effektiv durchgeführten Staatsorganisation zusammenfallen. Dieses politische Gebilde ist mit der Staatwerdung automatisch in den Bereich des Völkerrechts gerückt, ist Rechtssubjekt desselben geworden. An dieser rechtlichen Situation kann durch die Anerkennung nichts geändert und zu ihr auch nichts hinzugefügt werden. In Bezug auf die Völkerrechtssubjektivität ist also die Anerkennung eines Staates nur eine Erklärung deklaratorischen Charak-

349. In diesem Sinne auch Kunz, S. 104. Einen ähnlich gelagerten Fall einer vorzeitigen Anerkennung berichtet I Moore, p. 157 über die Anerkennung der Regierung Calderon in Peru durch die Vereinigten Staaten am 26. 6. 1881. Diese Anerkennung konnte nie wirksam werden, da der Regierung Calderon die Effektivität fehlte, obwohl sie kein Delikt darstellte, denn die vorhergehende Regierung Pierola schien schon die Herrschaft vollkommen verloren zu haben.

350. I Oppenheim, p. 149.

351. s. Verdroß, Völkerrecht, S. 113.

352. Die Entstehung des modernen Völkerrechts sieht der Verf. in der ersten positiven Norm, die durch Hinnahme von seiten aller Staaten aus dem für sie alle verbindlichen potentiellen Rechtskreis realisiert wurde. (Also zu einem gar nicht sehr weit zurückliegenden Zeitpunkt. Das vom universalitistischen Prinzip beherrschte Völkerrecht hat in bezug auf die Entstehung seiner hierarchischen Stellung nichts gemein mit den zwischenstaatlichen Rechtsbeziehungen des Altertums und der christlichen Epoche.) So hat durch Hinzugesellen von Norm auf Norm das Völkerrecht intensiv an Umfang zugenommen, nicht daß dieses von einem Staat nach dem anderen en bloc akzeptiert worden wäre (Extensivierung). Wegen des Fehlens eines eigenen Willens und eines Organs, ja jeder Organisation, ist die Völkerrechtsgemeinschaft als solche nicht in der Lage (und auch nicht einzelne Mitglieder in ihrem Namen), über die Aufnahme von neuen Mitgliedern frei zu entscheiden: dies wird durch die über sie herrschende positive Norm des Völkerrechts bestimmt, die an das Vorliegen des Tatbestandes „Staat" unweigerlich dessen Völkerrechtssubjektivität knüpft. Vgl. über das Primat des Völkerrechts Thoma, Rundfrage, Staat, S. 750 f, Handbuch S. 144 f, ferner das einleitende Kapitel bei Verdroß, Verfassung.

ters, d. h. die Feststellung der vollendeten Tatsache des Vorhandenseins eines Staates. Was diesen Akt rechtlich bedeutsam macht, sind die Rechtswirkungen, die an die Erklärung der Anerkennung geknüpft sind. Er ermöglicht und bewirkt die erstmalige Aufnahme der Beziehungen auf völkerrechtlicher Basis. Zu diesem Zweck und in diesem Zusammenhang allein geschieht diese Feststellung der Tatsache der Existenz des Staates.

Es können Staaten, obwohl sie zu der Völkerrechtsgemeinschaft gehören, ohne Beziehungen zueinander, gewissermaßen ohne den Willen zu einer Kenntnisnahme von einander, existieren. Ergibt sich jedoch einmal die Aufnahme solcher Beziehungen, so wird, ausdrücklich oder stillschweigend, die Völkerrechtssubjektivität des anderen Staates durch den die Beziehungen aufnehmenden Staat festgestellt, es wird ein Präzedenzfall geschaffen, auf Grund dessen später die Leugnung der Völkerrechtssubjektivität, oder — was dasselbe ist — der Staatenqualität, unmöglich ist, solange der Staat besteht. Mit anderen Worten: Da es in der Völkerrechtsgemeinschaft kein Organ gibt, das die Existenz des neuen Staates für alle anderen Staaten in verbindlicher Weise feststellt, wie dies im innerstaatlichen Recht bei den Gesellschaften durch Eintragung ins Handelsregister geschieht, muß es den übrigen Mitgliedern der Völkerrechtsgemeinschaft überlassen werden, sich „persönlich" vom Vorhandensein der Staatskriterien zu überzeugen und die erfolgte Feststellung durch Gewährung der Anerkennung zu beglaubigen. Diese Beglaubigung braucht keineswegs formell zu sein.

Wurde oben gesagt, daß die Anerkennung die erstmalige Aufnahme der Beziehungen auf völkerrechtlicher Basis bedeutet, so soll damit nicht ausgedrückt werden, daß man vor der Anerkennung einen nicht anerkannten Staat ohne Beachtung des Völkerrechts behandeln darf. Denn damit wäre ja die Möglichkeit der Umgehung völkerrechtlicher Vorschriften (über die Achtung der Souveränität fremder Staaten und anderer) Tür und Tor geöffnet. Es soll damit nur gesagt werden, daß der noch nicht anerkannt habende Staat mit dem anderen Staat Verkehrsbeziehungen, in denen beide nicht als Hoheitssubjekte, als souveräne Körperschaften in Erscheinung treten, (z. B. Handelsbeziehungen) anknüpfen kann, ohne daß damit eine Anerkennung verbunden ist. Ein Staat kann erst dann völkerrechtliche Beziehungen mit einem anderen Staate aufnehmen, wenn er von der Existenz desselben überzeugt ist. Manche

Staaten überzeugen sich schnell, manch andere Staaten nehmen es genauer mit der Untersuchung, daher die Tatsache, daß die Anerkennungen desselben Anerkennungsobjektes zu sehr verschiedenen Zeiten einlaufen. Es ist klar, daß jeder Staat sich nur für sich selber überzeugen kann. Daher der interpartiale Charakter der Anerkennung.

VERTRAGSNATUR DER ANERKENNUNG VON STAATEN.

Heuß weist mit Recht darauf hin, daß in ihrem eigentlichen Gehalt die Anerkennung immer eine wechselseitige ist. Denn da die Entstehung eines Neustaates als ein Tatbestand, der vorher für die Altstaaten gar nicht vorhanden war, in den Gesichtskreis derselben tritt, waren auch die Altstaaten für den Neustaat nicht vorhanden. Wenn die meisten Autoren erklärt haben, daß die Anerkennung einer Annahme bedürfe, so ist damit dieser Reziprozität nur eine Umschreibung gegeben, die dem Usus der Staatenpraxis angepaßt ist, daß der mächtige ‚Altstaat' den ‚Neustaat' in gönnerischer Weise ‚anerkennt', jener aber wegen der ihm aufgezwungenen Bescheidenheit es nicht wagt, eine den „Altstaat" betreffende Anerkennung formell auszusprechen. [353] Trotzdem ist aber die Anerkennung eines Staates ein gegenseitiger Vertrag.

STAATENPRAXIS.

Zu der Auffassung des deklaratorischen Charakters der Anerkennung kommt man zwangsläufig, wenn man auf dem Standpunkt vom Primat des Völkerrechts steht. So z. B. auch **Verdroß** und **Kunz.** [354] Aber auch aus der Staatenpraxis läßt sich nachweisen, daß die Anerkennung von ihren Anwendern als deklaratorischer Akt aufgefaßt wird. So z. B. die Canning-Note vom 25. 3. 1825: „Denn es ist absurd, sich auf den Standpunkt völliger Verantwortungslosigkeit nicht anerkannter Staaten zu stellen". Ferner sagte der belgische Außenminister im Jahre 1861 anläßlich der Anerkennung des Königreiches Italien: „Von seiten einer auswärtigen Macht bedeutet die Anerkennung einer anderen Herrschaft nur das Anerkennen einer

353. Heuß, Aufnahme, S. 80, wo auch auf die Anerkennung Afghanistans durch England vom 22. 1. 1921 verwiesen wird, deren Art. 1 lautet: „The British Government and the Government of Afghanistan mutually certify and respect each with regard of the other all rights of internal and external independence." s. Martens, N. R. G. 3, s. XII, 1924, S. 587

354. Verdroß, Völkerrecht. S. 112 ff.; Kunz, S. 63 ff. Anhänger der deklaratorischen Wirkung sind ferner Heffter, Heilborn, Heuß, Jellinek, Lißt-Fleischmann, Schönborn, Ullmann, Baty, Marshall Brown, Fauchille, Gidel, Hall, Hyde, Kent, Nys, Phillimore, Rougier, Scelle, Brown Scott, Wheaton, Fischer Williams, u. auch Moore (nicht ganz eindeutig).

Tatsache . . .". [355] Ebenso kann das Verhalten der amerikanischen Regierung nicht anders gedeutet werden, als diese am 4. 4. 1820 im Parlament die Annahme einer Entschließung durchsetzte, die die notwendigen Gelder zur Eröffnung und Unterhaltung des diplomatischen Verkehrs mit den südamerikanischen Staaten sicherstellen sollte. [356] Und knapp zwei Jahre darauf erklärte Präsident Monroe in seiner Botschaft vom 8. 3. 1822 aus dem gleichen Anlaß, daß der Erfolg der südamerikanischen Provinzen in dem Kampf mit dem Mutterland einen solchen Umfang angenommen hat, „daß es die gründlichste Beurteilung verdient, ob ihr Recht auf den Rang von unabhängigen Nationen, mit all den diesen eigenen Vorteilen bei ihrem Verkehr mit den Vereinigten Staaten, nicht vollständig ist. Buenos Ayres beansprucht diesen Rang durch eine formelle Erklärung vom Jahre 1816 und hat ihn seit 1810 inne." [357] Da die Regierung von Buenos Ayres aber erst 1823 von den Vereinigten Staaten anerkannt wurde, ist aus dieser Äußerung zu entnehmen, daß Monroe diesen Staat auch in der Zeit von 1810 bis 1823 als Völkerrechtssubjekt betrachtet.

Noch deutlicher ist die Antwort von Staatssekretär Adams vom 6. 4. 1822 auf den Protest des spanischen Gesandten vom 9. 3. 1822, wo gerade von der „bloßen Kenntnisnahme bestehender Tatsachen" die Rede ist. [358] Genau so die Antwort des Staatssekretärs Forsyth vom 17. 3. 1837 auf den Protest des mexikanischen Geschäftsträgers vom 8. 3. 1837 wegen der Anerkennung der Unabhängigkeit von Texas. [359] Desgleichen Präsident Grant in seiner Botschaft vom 7. 12. 1875 aus Anlaß der kubanischen Revolution. [360] Im gleichen Sinne die schon zitierte sehr eindeutige Äußerung Bismarcks aus Anlaß der bevorstehenden Anerkennnung des Königreichs Italien. [361] Klar ausgesprochen ist dieser Gedanke aber vor allem in Art. 3 des amerikanischen Abkommens über die Rechte und Pflichten der Staaten vom 26. 12. 1933, dessen Bedeutung deswegen besonders hervorzuheben ist, da durch den Abschluß dieses Vertrages die Auffassung von der deklaratorischen Wirkung der

---

355. „. . . . de la part d'une puissance étrangère, reconnaître un nouveau gouvernement n'est que reconnaître un fait . . . En reconnaissant le nouveau royaume d'Italie, nous reconnaissons, à leur exemple, un état de possession, sans nous constituer juges des évènements qui l'ont établi . . .". Jessup, p. 260 ff.

356. I Moore, p. 84.

357. President Monroe's Message, 8. 3. 1822; I Moore, p. 85.

358. s. Anm. 177.

359. John Forsyth, Secr. of State, an Mr. Castillo, 17. 3. 1837, I Moore, p. 102.

360. President Grant, seventh annual message, 7. 12. 1875, I Moore, p. 107.

361. Bismarck an Graf Bernstorff, 15./16. 1. 1862; s. oben S. 9.

Anerkennung des Staates für die Unterzeichner desselben bindende (wenn auch nicht allgemeine, so doch partikuläre völkerrechtliche Vorschrift geworden ist.[362, 363]

Auseinandersetzung mit abweichenden Theorien.

Im Gegensatz zur überwiegenden Literatur und Staatenpraxis gibt es eine Gruppe von Völkerrechtlern, die sich zur konstitutiven Wirkung der Anerkennung bekennen, d. h., bei denen die Völkerrechtssubjektivität der Staaten erst durch die Anerkennung geschaffen wird.

Hierbei wird also der Begriff „konstitutiv" von uns im Sinne eines das Recht mit allgemeiner Wirkung schöpfenden Aktes verwandt.

Soweit gewisse Autoren die Anerkennung einen konstitutiven Akt nennen, weil durch ihn gewisse Rechtseffekte „konstituiert" werden, verwenden sie den Begriff „konstitutiv" in falschem Sinne, kommen aber wie wir zu dem gleichen richtigen Ergebnis der bloß „deklaratorisch" wirkenden Anerkennung als einer wegen der daran geknüpften Rechtswirkungen juristisch bedeutsamen Erklärung. Denn es ist ebenso abwegig, unter einem deklaratorischen Akt eine einfache Erklärung ohne Rechtseffekte zu verstehen.

DIE ANERKENNUNG ALS GRUNDVERTRAG MIT KONSTITUTIVER WIRKUNG.

So sagt **Anzilotti:** „Die Subjekte der Völkerrechtsordnung beginnen daher in dem Augenblick zu existieren, wo eine erste Vereinbarung zustande kommt. In diesem selben Augenblick werden die Wesenheiten, zwischen denen das Uebereinkommen zustandekommt, wechselseitig Adressaten der Norm oder der Normen, die sich aus besagten Vereinbarungen ergeben, und damit Subjekte der Rechtsordnung, zu der jene Normen gehören. In gleicher Weise könnte man sagen, daß allen völkerrechtlichen Beziehungen ein Uebereinkommen der Völkerrechtssubjekte zugrunde liegt, und zwar jenes Uebereinkommen, das man mit einem nicht allzu geeigneten, aber heutzutage allgemein üblichen Ausdruck ‚Anerkennung' nennt. Die An-

362. s. Anm. 266.

363. Es soll hier auch an die von Rußland verlangte Retrozession Bessarabiens durch Rumänien auf dem Berliner Kongreß als Bedingung zur Anerkennung erinnert werden. Wie kann nämlich Rumänien vor seiner Anerkennung diese Retrozession in rechtswirksamer Weise zusichern, wenn es zu diesem Zeitpunkt noch nicht Völkerrechtssubjekt wäre; s. oben S. 26.

rkennung ist also nichts anderes als ein auf Grund der Regel pacta sunt servanda' abgeschlossenes Uebereinkommen. Die ölkerrechtliche Rechtspersönlichkeit, welche durch diese Norm otentiell gegeben war, wird mit der Anerkennung aktualisiert nd konkretisiert."

Wir haben im Anfang dieses Kapitels kurz unseren Standunkt vom Primat des Völkerrechts klargestellt und die ölkerrechtsgemeinschaft als ‚notwendige' Gemeinschaft anesehen, womit sich eine Theorie von der Schaffung der Verindlichkeit des Völkerrechts durch vertragliche Abmachungen icht vereinbaren läßt. Aber selbst, wenn wir die Vertragsatur des Völkerrechts annehmen, trägt das von Anzilotti aufestellte System den Keim der Inkonsequenz in sich. Wenn die Anerkennung . . . das einleitende Uebereinkommen" ist, „an as sich das Entstehen von Rechtsnormen für bestimmte Subkte und daher die wechselseitige Rechtspersönlichkeit dieser ubjekte knüpft", und dieses Uebereinkommen auf Grund der egel ‚pacta sunt servanda' abgeschlossen werden soll, ihre echtsverbindlichkeit also nicht aus dem Willen ihrer Autoren ervorgeht, „sondern aus der Norm, die an jene Willensrklärungen jene bestimmten Wirkungen knüpft",[364] so fragt an sich, was denn den Staat dazu verpflichtet, diese Grundorm anzuwenden, wenn diese Grundnorm als oberster Rechtsatz des Völkerrechts[365] die Staaten nicht zu einer Rechtsemeinschaft verbindet, in die sie hineingeboren werden?

Anzilotti vergleicht dieses ungeklärte Phänomen mit der hypothetischen Grundlage einer jeden landesrechtlichen echtsordnung . . ., nämlich daß man den Anordnungen des arlaments Folge leisten muß". Daß dieser Vergleich hinkt, ist lar: denn aus der landesrechtlichen Rechtsordnung ergibt sich onsequenterweise, daß die zu einer Rechtsgemeinschaft zuammengeschlossenen Subjekte dieser Rechtsordnung in dielbe als eine ‚notwendige' Gemeinschaft hineingeboren erden. Dieses Ergebnis soll aber gerade vermieden werden. Wie kommt dann aber Anzilotti zu der Verbindlichkeit der rundnorm ‚pacta sunt servanda'?

Auch wird das praktisch unhaltbare Ergebnis jeder konitutiven Theorie, daß derselbe Staat einer Reihe von Staaten egenüber Völkerrechtssubjekt wäre, anderen gegenüber aber

364. Anzilotti, S. 119/20.
365. Anzilotti, S. 33.

nicht, von Anzilotti ohne weiteres in Kauf genommen. Er hilft sich lediglich mit „gewissen elementaren Forderungen der Humanität". [366]

Unschlüssig ist diese Theorie vor allem, wenn man sich den Vorgang des Verbindlichwerdens des Völkerrechts für die am Anerkennungsverfahren beteiligten Staaten vorstellen soll. Denn nach ihr entstehen die Rechtsnormen für die beiden Vereinbarenden im Moment der Vereinbarung. Welche Rechtsnormen? Wenn diese einem bestimmten Rechtskreis entnommen werden sollen, muß dieser doch schon für das Verhältnis beider vorhanden sein. Anzilotti glaubt, daß diese Entstehung der Normen nur eine Aktualisierung der vorher schon auf Grund der Norm ‚pacta sunt servanda' potentiell gegebenen Völkerrechtspersönlichkeit darstellt. Also doch eine ‚notwendige Gemeinschaft potentieller Völkerrechtssubjekte'? Oder sollen die entstehenden Rechtsnormen keinem Rechtskreis entnommen werden, so können durch die Anerkennung auch nicht mehr Normen entstehen, als in dem die Anerkennung enthaltenen Vertrag expressis verbis vereinbart werden; denn man kann nicht den Parteien einen Erklärungswillen unterschieben, den diese nie gehabt haben. [367] Dann ist aber das Völkerrecht auf einen sehr kleinen Kreis von Normen reduziert, die für die Fälle passen, an die die Staaten im Augenblick der Anerkennungsvereinbarung gerade gedacht haben (d. h. meist an gar keine oder nur an einige Sonderfälle, die den Anlaß zur Anerkennung gaben). Denn damit, daß sich die Staaten einer hypothetisch in die Anerkennung implizierten Grundnorm ‚pacta sunt servanda' unterwerfen, ist dem Völkerrecht als ganzem noch nicht geholfen. Da ja die Anerkennung auch nach Anzilotti reziprok ist, ergibt sich das eigenartige Bild, daß das immer nur zwischen zwei Staaten bestehende Völkerrecht bei jeder Staatenbeziehung anders aussieht, [368] weil es ja nach jeder Anerkennung in dem embryonalen Zustand der Grundnorm anfängt und erst ausgebaut werden muß. Denn alle allgemeinen Normen können ja nicht durch die Anerkennung in magischer Weise mit einem Schlag entstehen, wenn vorher nichts anderes da war als die Grundnorm.

366. Anzilotti, S. 120/21.

367. S. 128 sagt Anzilotti zwar: „Kraft des Satzes ‚pacta sunt servanda' müssen die Subjekte sich von jetzt an in der vereinbarten Weise verhalten. Diese näher zu bestimmen, heißt den Inhalt des Uebereinkommens interpretieren." Wenn Anzilotti aber glaubt, daß aus dieser Interpretation die Verbindlichkeit des gesamten und selbst komplexen Völkerrechtssystems herausgezaubert werden könne, so ist das ein geistiger ‚tour de force', der nicht im mindesten einleuchten kann. S. auch dort die folgenden Seiten bis 130.

368. Anzilotti, S. 124.

DIE ANERKENNUNG ALS EINSEITIGER AKT MIT KONSTITUTIVER WIRKUNG.

Während Anzilotti den Begriff einer „Völkerrechtsgemeinschaft" kaum erwähnt,[369] spricht zwar, vom Dualismus ausgehend, **Strupp** von ihr, ohne aber aus diesem Begriff die notwendigen Konsequenzen zu ziehen. Er sieht jene lediglich als Interessengemeinschaft. Zwar faßt er die Grundnorm ‚pacta sunt servanda' als „präjuristisch" auf, sie ist aber doch der erste Rechtssatz des Völkerrechts geworden, als die Staaten davon überzeugt waren, daß ein Verstoß gegen sie ein „Unrecht" bedeuten würde. Bei Vereinbarungen wirkt diese Grundnorm wie ein Bleigewicht auf den an sich frei sich bindenden Willen in dem Sinne, daß es diesen Willen vom Bruch der Vereinbarungen abhält. Die Entstehung des Staates und die Entstehung der Völkerrechtssubjektivität sind zu trennende Vorgänge, und der Staat ist vor seiner Anerkennung rechtlos. Die Anerkennung ist bei Strupp im Gegensatz zu Anzilotti kein Vertrag, sondern eine einseitige Erklärung, weil ein Vertrag die Rechtssubjektivität voraussetzen würde. Der anerkannte Staat muß aber die geltenden Normen des Völkerrechts annehmen, diese „Annahme ist condicio juris der Anerkennung selber".[370]

Strupp versucht zweifellos der Vielheit von „Völkerrechten", die nur interpartiarisch zwischen den Anerkennenden bestehen, durch Aufgabe der Auffassung der Anerkennung als Vertrag und der Schaffung von Völkerrecht zwischen den Parteien bei jeder neuen Anerkennung zu entgehen, indem er in der Anerkennung einen einseitigen Vorgang sieht, durch den der mit dem Völkerrecht schon wie mit einem Fluidum behaftete Altstaat dieses auf den Neustaat ausdehnt. Man darf aber nicht vergessen, daß, wenn für den Altstaat der Neustaat vor der Anerkennung nach der Lehre des Konstitutivismus außerhalb der Völkerrechtssphäre steht, der Altstaat auch für den Neustaat kein Völkerrechtssubjekt ist. Faßt man nun die Anerkennung als streng einseitigen Akt auf, so ist zu fragen, wo denn dann der Akt der Anerkennung des Altstaates durch den Neustaat bleibt. Strupp hilft sich mit der vorherigen Annahme des Völkerrechts durch den Neustaat. Wenn man die Anerkennung des Altstaates in die Annahme der Normen des Völkerrechts durch den Neustaat hineinkonstruiert, so haben wir also doch einen Vertrag von zwei gleichberechtigt

369. Anzilotti, S. 34, S. a. S. 120 seine Stellungnahme zur deklaratorischen Wirkung der Anerkennung, die er zwar bestreitet, nicht aber zu widerlegen in der Lage ist.

370. Strupp, S. 14, 11, 75 ff., bes. 77.

sein müssenden Parteien: Ich A erkenne dich N an, indem ich dich zum Völkerrechtssubjekt mache, wenn du auf mich dieses Völkerrecht anwenden wirst. — Ich N wende auf dich A die Normen des Völkerrechts an (was ich vorher gar nicht nötig hatte, da du für mich mitsamt deinem Völkerrecht nicht existiertest), wenn du mich auf dich bezüglich zum Völkerrechtssubjekt machst. Erst mit dem Abschluß dieses Vertrages wäre die völkerrechtliche Beziehung zwischen den beiden Staaten geschaffen. Vorher war keiner von beiden für den anderen Völkerrechtssubjekt, keiner konnte auf den anderen Normen des Völkerrechts anwenden. Also kann auf diesen Vertrag auch nicht die völkerrechtliche Grundnorm ‚pacta sunt servanda' angewandt werden, von der Strupp, wie oben erwähnt, behauptet, daß ihr Bleigewicht die Einhaltung und damit die bindende Kraft der Verträge garantiert. Es ist also Strupp nicht gelungen, den Mängeln der Lehre Anzilottis zu entgehen, da er seinen Ausweg, den einseitigen Charakter der Anerkennungen, nicht aufrecht erhalten kann und bei konsequentem Weiterdenken auf Anzilottis Anerkennung als Vertrag mit völkerrechtschaffender Wirkung kommen muß. Die diesen Verträgen bindende Kraft schaffende Beziehung zur Grundnorm ‚pacta sunt servanda' kann aber nur Wirkung haben, wenn diese Grundnorm über den Verträgen liegt, d. h. schon *vor* dem ersten Vertragsabschluß beiden Parteien die Einhaltung jeder künftigen Abmachung und jedes künftigen Vertrages auferlegte. Also, wie Anzilotti zugeben muß, die Grundnorm gibt den Staaten die völkerrechtliche Rechtspersönlichkeit vor der Anerkennung in potentieller Form mit auf den Weg, sie „wird mit der Anerkennung aktualisiert".[371] Mit anderen Worten: Ueber allen Staaten ruht die Grundnorm ‚pacta sunt servanda', die Staaten sind mit dem Augenblick ihrer Entstehung Grundnormsubjekte. Damit haben die Anhänger der konstitutivistischen Lehre ihr eigenes System über die Anerkennung zerstört und ein echtes dualistisches Prinzip unmöglich gemacht und an seine Stelle eine (von ihnen vergeblich bekämpfte) monistische Lehre vom Primat der Grundnorm eingestanden, indem sie den Teufel mit dem Beelzebub ausgetrieben haben.

Wenn sich also hier bei der Anerkennung der Gedanke eines konstitutiven Aktes nicht verwirklichen läßt, so kann man hinzufügen, daß ein konstitutiver Akt mit dem Völkerrecht

371. Anzilotti, S. 119.

überhaupt unvereinbar ist, denn ein solcher setzt ein Subordinationsverhältnis voraus, wie wir es in der inneren Rechtssphäre eines Staates haben. Unter gleichgestellten Rechtssubjekten aber, über denen keine vollstreckende, sanktionierende Gewalt steht, ist ein konstitutiver Akt undenkbar.[372]

DIE ANERKENNUNG ALS GRUNDVERTRAG MIT DEKLARATORISCHER WIRKUNG.

Nachdem die Lehre vom konstitutiven Wesen der Anerkennung sich als unmöglich herausgestellt hat,[373] müssen wir aber doch feststellen, daß die Lehre von der deklaratorischen Wirkung von manchen ihrer eigenen Anhänger gefährdet wird, indem die Konsequenz ihres Aufbaues an verschiedenen Stellen aufgegeben wird, so daß das Bild vom Wesen der Anerkennung bei jedem Autor anders erscheint.

Es war das Verdienst **Verdroß'**, daß er das völkerrechtlich relavante Vorhandensein der Staaten auch vor der Anerkennung positivrechtlich bewiesen hat.[374] Aber er stellt die Richtigkeit seines wissenschaftlichen Aufbaus selbst in Frage, indem er gewissermaßen als Trojanisches Pferd eine Auffassung von der Ausbreitung des Völkerrechts hereinbringt, die auf Wirkungen der Anerkennung aufbaut, die diese gar nicht haben kann. Nach ihm ist die Anerkennung „der erste Vertrag, gleichsam der Grundvertrag, den der anzuerkennende Staat eingeht, da er die Bedingung jedes weiteren zwischenstaatlichen Verkehrs ist. Dennoch ist er nicht die Grundlage des Völkerrechts überhaupt, da er selbst nur unter der Voraussetzung der Grundnorm ‚pacta sunt servanda' möglich und verbindlich ist." Dieser Auffassung schließen wir uns bis zu der Feststellung, daß die Anerkennung nicht die Grundlage des Völkerrechtes ist, an. Aber die Folge-

---

372. Die nach herrschender Lehre konstitutiv wirkende Anerkennung einer Bürgerkriegspartei als „Kriegsführender" bildet hiervon keine Ausnahme, sondern bestätigt die Regel, denn die der Bürgerkriegspartei hierdurch zugebilligte Rechtssubjektivität ist nur eine fiktive, die ihr auch nur im Verhältnis zu den anerkennenden Staaten und nur in bezug auf die Kriegführung zusteht. Hat die anerkannte Bürgerkriegspartei etwa einen siegreichen Kampf um ihre Unabhängigkeit geführt, so hört dennoch nach Beendigung des Bürgerkrieges die Wirksamkeit der Anerkennung als kriegführende Partei auf, und eine Anerkennung als Staat ist damit auch noch nicht ausgesprochen gewesen, sondern muß erst noch erfolgen.

Noch weniger ist das Prisenurteil ein Nachweis für einen konstitutiven Akt, denn es handelt sich ja hier um einen nationalen Staatsakt, dem kraft internationalem Kriegsrecht auch gegen andere Staaten Geltungskraft zukommt.

373. Es mag noch eine Bemerkung zu dem Satz bei I Oppenheim, p. 144 hinzugefügt werden: „International Law . . takes no notice of it (des Staates) before its recognition." Ist es kein „notice" nehmen von seiten des Völkerrechts, wenn mit dessen Hilfe im Falle von Mandschukuo ein ganzes System ausgearbeitet werden muß, wie dieses gewissen Regeln des Völkerrechts unterworfen sein kann, ohne anerkannt zu werden?

374. Verdroß, Verfassung, S. 129 ff.

rung, die Verdroß daraus zieht, enthält schon den Keim des Widerspruches gegen die von ihm vertretene automatische Völkerrechtssubjektivität, die mit dem Augenblick des Vorhandenseins des Staates einsetzt.[375] Warum schränkt daher Verdroß die Grundlage des Anerkennungsvertrages auf die Grundnorm ein? Die Erklärung geben die folgenden Sätze: „So wird der zwischenstaatliche Verkehr schon durch die Grundnorm rechtlich ermöglicht, aber erst durch den Anerkennungsvertrag verwirklicht. Durch ihn verpflichten sich die Staaten untereinander nach den Regeln des allgemeinen positiven Völkerrechts, gegebenenfalls nur nach partikulären Völkerrechtsnormen zu verkehren." Es muß schon merkwürdig stimmen, daß Verdroß sich hierbei auf Autoren wie Triepel, Jellinek, Cavaglieri, Heilborn beruft, von denen drei von ganz anderen Voraussetzungen ausgehen als Verdroß, von Voraussetzungen, die Verdroß gerade bekämpft, sind doch Triepel und Cavaglieri als Dualisten bekannt und sehen in der Anerkennung einen konstitutiven Akt, während Jellinek das Völkerrecht überhaupt leugnet und über eine „Selbstbindung" der Staaten zu einem Primat des Staatsrechts über das Völkerrecht kommt.[376] Jedenfalls gelangt Verdroß zu dem Schluß, daß „jeder völkerrechtliche Verkehr wenigstens die vorläufige Anerkennung des neuen Staates zur Voraussetzung hat, da positiv völkerrechtliche Rechte und Pflichten gegenüber solchen Staaten erst durch die Anerkennung begründet werden." Was nützt es da, wenn Verdroß fortfährt: „Da jedoch die anerkannten Staaten untereinander völkerrechtlich sind,[377] ebenfalls die Zuständigkeit von nicht anerkannten Staaten im besprochenen Ausmaße zu beachten, sind diese schon vor der Anerkennung auch völkerrechtlich vorhanden."[378]

Diese in dem letzten Satz enthaltene merkwürdige Behauptung hatte Verdroß schon an anderer Stelle im Anschluß an die Feststellung, daß die Staaten „nach Völkerrecht zuständig sind, jene Staatsakte zu setzen, die völkerrechtlich zum inneren Wirkungskreis der Staaten gehören . . .", aufgestellt „Doch darf dabei nicht aus dem Auge verloren werden, daß die

375. Verdroß, Verfassung, S. 136/37: „. . . daß auch die noch nicht anerkannten Staaten . . . nach Völkerrecht zuständig sind . . .", S. 140: „. . . sind diese schon vor der Anerkennung auch völkerrechtlich vorhanden."

376. Cavaglieri, A., Concetto e caratteri del diritto internazionale generale (Riv. Dir. Intern. 1921/22, pp. 289—314, 479—506). Jellinek, G., System der subjektiven öffentlichen Rechte (1905), S. 324, Triepel, H., Völkerrecht und Landesrecht (1899), S. 102. Heilborn, P., Grundbegriffe des Völkerrecht (1912), S. 53 ff.

377. Zweifellos ein Druckfehler, es soll wohl heißen: „. . . völkerrechtlich verpflichtet sind."

378. Verdroß, Verfassung, S. 139/40.

Zuständigkeit der noch nicht anerkannten Staaten nur im Verhältnis zwischen dritten Staaten völkerrechtlich geschützt ist, da den noch nicht anerkannten Staaten die völkerrechtlichen Streiterledigungsverfahren, die schon die Anerkennung voraussetzen, nicht zur Verfügung stehen." Auf diese Grundlage soll sich positivrechtlich der Beweis für diese Behauptung aufbauen? Weil dem nicht anerkannten Staat ein völkerrechtliches Streiterledigungsverfahren nicht zusteht, sind die Staaten nur unter sich, aber nicht gegenüber dem nicht anerkannten Staat verpflichtet, nicht in sein Gebiet einzufallen, seine Bewohner zu töten, seine Schätze zu rauben? Da ein Staat ja auch das fundamentale Recht auf Unabhängigkeit durch Vereinbarungen aufgeben kann (z. B. Eingehen eines Vertrages auf Protektorat), könnten sich die gegenseitig zur Beachtung der Rechtsfolgen der inneren Souveränität des nicht anerkannten Staates verpflichteten Drittstaaten durch Vereinbarungen von diesen Verpflichtungen befreien und den rechtlich wehrlosen Staat überfallen. Man kann dann zwar sagen, daß die sich gegenseitig ihrer Pflicht entledigenden Staaten wieder anderen Staaten gegenüber gebunden sind, aber diese anderen Staaten werden dann vermutlich so weit abliegen, daß sie einerseits an der Rechtsveränderungen kein Interesse haben, andererseits sicher kaum in der Lage sein werden, die Rechte des Neustaates wirksam zu schützen. Vor allem sind genau besehen diese Rechte des Neustaates keine ihm zustehenden Rechte im wahren Sinne, denn Verdroß bestreitet ja gerade einen Rechtsanspruch des nicht anerkannten Staates auf Erfüllung der Pflicht zur Achtung seiner Kompetenzen durch die unter sich anerkannten Drittstaaten. Es ist nur ein Recht des einen anerkannten Staates gegenüber dem anderen auf Achtung der von ihm erworbenen Rechte aus einem außervölkerrechtlichen Rechtsgeschäft mit dem nicht anerkannten Staat, das auf der Zugrundelegung der inneren Kompetenz beruht. Daraus eine Pflicht zur Achtung der Souveränität des nicht anerkannten Staates zu schließen, wäre verfehlt, erstens, weil dies gar nicht der Inhalt der von Verdroß behaupteten Norm wäre (nachdem Verdroß einmal die Subjektivität des nicht anerkannten Staates auf die innere Zuständigkeit beschränkt hat), zweitens, weil sich im Völkerrecht überhaupt nicht die Möglichkeit einer Norm feststellen läßt, die die Beachtung einer Pflicht gegenüber einem Völkerrechtssubjekt (in diesem Fall Achtung der Souveränität und Integrität desselben) zum Inhalt hat, auf der anderen Seite aber diesem Völkerrechtssubjekt nicht auch einen Anspruch

auf Erfüllung dieser Pflicht gibt. Das heißt, das positive Völkerrecht ist noch nicht so entwickelt, daß ein Delikt gegen die Gemeinschaft schlechthin möglich wäre, ohne daß auch ein Delikt gegen ein einzelnes Mitglied derselben damit verbunden ist. Auch widerspricht es dem Grundsatz der völkerrechtlichen Gleichheit der unabhängigen Staaten, wenn einzelne Mitglieder der Völkerrechtsgemeinschaft nur die Rechte der inneren Kompetenz haben, sich aber nach außen hin nicht mit Rechten verteidigen können.

Verdroß kommt zu diesem befremdenden Ergebnis, indem er zwischen der potentiellen und der aktuellen Mitgliedschaft der Völkerrechtgemeinschaft unterscheidet, und nach ihm die Staaten „aber erst durch die Anerkennung zu aktuellen Völkerrechtssubjekten werden". Wenn er dabei feststellt, daß das so sein müßte, weil es kein Recht auf und keine Pflicht zur Aufnahme des völkerrechtlichen Verkehrs und damit zur Anerkennung gibt,[379] so setzt er damit voraus, daß die Verwandlung des potentiellen zum aktuellen Mitglied mit dem Prozeß zur Anerkennung identisch ist. Und hier kommen wir an den Kernpunkt der Verdroß'schen Lehre:

„Weiters muß zwischen der vorausgesetzten völkerrechtlichen Grundnorm und dem durch Staatenkonsens gesetzten positiven Völkerrecht unterschieden werden. Gewiß ist dieses wenigstens später, als die ersten Staaten entstanden, da es ja durch zwischenstaatliches Uebereinkommen gebildet wird. Dennoch ist das positive Völkerrecht den Staaten der Völkerrechtsgemeinschaft seit dem Augenblicke übergeordnet, in dem sich zwischen ihnen ein völkerrechtlicher Verkehr entwickelte. Denn dieser Verkehr ist ein Verkehr auf Grund der Völkerrechtsordnung und setzt daher eine Unterwerfung der Staaten unter diese Ordnung voraus."[380] Dann ist also nach Verdroß der neu entstandene Staat nur Grundnormensubjekt vom Anfang seiner Entstehung, Völkerrechtssubjekt aber erst nach einer vertraglichen Anerkennung der Verbindlichkeit des Völkerrechts. Also doch ‚Selbstbindung' der Staaten, denn Verdroß sagt ja selbst: „. . . . die staatliche Freiheit ist daher nichts anderes als eine den Staaten vom Völkerrechte zugestandene Sphäre freien Ermessens".[381] Wenn das für das Völkerrecht gilt, dann auch für die Grundnorm. Das von einer Norm gewährte „freie Ermessen" bezieht sich immer auf das, was in

379. Verdroß, Verfassung, S. 140.
380. Verdroß, Verfassung, S. 40.
381. Verdroß, Verfassung, S. 35.

der Norm entweder ausdrücklich als freies Ermessen bezeichnet oder überhaupt nicht ausgesprochen ist. Die Grundnorm ‚pacta sunt servanda' sagt nichts aus über eine Verpflichtung der Staaten zum Abschluß solcher Verträge, die eine Unterwerfung unter das positive Völkerrecht bewirken. Es bleibt daher den Staaten frei, zu entscheiden, ob sie an einem Anerkennungsvertrag teilnehmen wollen, ob sie sich an das Völkerrecht binden wollen, sich ihm unterwerfen wollen, oder nicht. Der Unterschied mit der konstitutiven Lehre ist also vollkommen verwischt, denn für Anzilotti ist die Grundnorm ebenfalls für die nicht anerkannten Staaten bindend, während sie für Strupp präjuristisch ist, ein verbaler Unterschied, sonst nichts: Anzilotti und Strupp geben dem Phänomen des Gebundenseins der neuen Staaten an die Grundnorm keinen Namen, während Verdroß sie „potentielle Völkerrechtssubjektivität" nennt. Der Vorgang der Verwandlung der potentiellen zur aktuellen Völkerrechtsgemeinschaft ist ein konstitutiver, daran kann nichts geändert werden.

Wie sich aber hiermit die von Verdroß positivrechtlich nachgewiesene völkerrechtliche Zuständigkeit der Staaten vor der Anerkennung vereinbaren läßt, ist nicht von ihm aufgeklärt worden. Werden die Voraussetzungen von Verdroß konsequent durchgeführt, so muß auf die völkerrechtliche Zuständigkeit nicht anerkannter Staaten verzichtet werden, da ein Vorhandensein derselben aus der allein für sie geltenden Grundnorm nicht entnommen werden kann, ja ein Widersinn wäre; damit sind aber auch alle juristischen Mängel vorhanden, die die Lehre von der konstitutiven Wirkung überhaupt aufweist.

Wir haben es **Kunz** zu verdanken, daß mit aller Schärfe auf die Unhaltbarkeit der Verdroß'schen Theorie an Hand der daran ableitbaren praktischen Folgen hingewiesen und auch zugleich der Fehler in den Voraussetzungen der Lehre von Verdroß bloßgelegt wurde.[382] Zunächst stellt sich Kunz ebenfalls auf den Standpunkt einer positiven Rechtsnorm, durch die die völkerrechtliche Relevanz des Tatbestandes ‚Staat' gesichert ist, daß der „neu entstandene Staat ipso jure und unabhängig von seiner Zustimmung Mitglied der Völkerrechtsgemeinschaft" ist „und daher auch von diesem Momente an durch die allgemeinen Normen des Völkerrechts berechtigt und verpflichtet" ist. „In all diesen Beziehungen ist daher die Anerkennung rein deklara-

382. Kunz, S. 81—83, 89, 93—95.

tiv." [383] „Dabei darf nicht übersehen werden, daß diese Auffassung nur unter der Hypothese vom Primat der Völkerrechtsordnung möglich ist." [384]

Kunz stellt fest, daß die Lehre von der konstitutiven Wirkung der Anerkennung nicht ohne die Vorstellung arbeiten kann, daß in der Anerkennung die Annahme der Normen des Völkerrechts liegt. Soll diese Annahme aber nicht der vertraglichen Grundlage des Völkerrechts wiedersprechen, so darf sie nicht in Form einer Unterwerfung gegen den Willen des Staates geschehen, sondern muß im Anerkennungsvertrag enthalten sein. Kunz stellt mit Recht fest, daß schon diese Annahme eine Fiktion ist, daß sie aber allein nicht genüge, da in der Anerkennung meist nichts über die Unterwerfung unter das Völkerrecht gesagt ist. Daher ist eine zweite Fiktion notwendig, die von der stillschweigenden Unterwerfung ausgeht. [385]

Die Feststellung des fiktiven Charakters der Unterwerfung in der Anerkennung gilt auch gegen Verdroß, der, wie Kunz mit Recht vermutet, von Anzilotti dahingehend beeinflußt war, die Anerkennung als den Völkerrecht schaffenden Grundvertrag anzusehen, um die Berechtigung der Grundnorm aufrecht erhalten zu können. Denn wenn „die Existenz einer positiven Völkerrechtsnorm nachgewiesen wäre, die bestimmt, wann ein Staat im Völkerrechtssinn vorliegt, was Anzilotti leugnet, Verdroß aber annimmt, dann würde sich diese Norm dem neuen Staat ohne seinen Willen auferlegen, womit die Grundnorm ‚pacta sunt servanda' nicht aufrecht zu erhalten wäre." Daraus folgert Kunz richtig, daß die These von der vertraglichen Grundlage der Völkerrechtsverbindlichkeit ein „Grundirrtum" ist. „Nichts hat der richtigen Einsicht in die Bedeutung der Anertrennung so sehr geschadet wie das Dogma von der Notwendigkeit der Anerkennung des Völkerrechts." Die Grundnorm bedeutet nun, „daß nach heutigem positivem Völkerrecht die Fortbildung des Völkerrechts durch Vereinbarung zwischen den existierenden Staaten der Völkerrechtsgemeinschaft, ob in der Form des Vertrages oder des Gewohnheitsrechtes, erfolgt. Der ipso jure Eintritt neuer . . . Staaten in die Völkerrechtsgemeinschaft und — was dasselbe ist —, ihr Gebundensein ohne weiteres an die Normen des allgemeinen Völkerrechts, ist ge-

383. Kunz, S. 88. An der gleichen Stelle wird in den gleichen Sätzen aber auch eine These vertreten, der sich Verf. nicht anschließen kann, die aber aus Gründen der Systematik erst in den folgenden Seiten behandelt werden kann. Daher ist sie vorläufig aus dem Zitat herausgelassen worden.

384. Kunz, S. 86.

385. Kunz, S. 91/92, unter Berufung auf Westlake, International Law 1904/07, I, p. 49.

wiß nicht aus der Grundnorm ‚pacta sunt servanda', sondern aus jener Völkerrechtsnorm herzuleiten, welche determiniert, wann ein Staat im Völkerrechtssinn vorliegt. Daraus folgt . . ., daß die Norm ‚pacta sunt servanda' . . . nicht die alleinige Grundnorm des Völkerrechts ist, daß das völkerrechtliche Grundnormengefüge vielmehr neben der Norm ‚pacta sunt servanda' noch die den Staat im Völkerrechtssinne determinierende Norm enthält." [386]

DIE AUFNAHME IN DIE VÖLKERRECHTSGEMEINSCHAFT.

So sehr wir auch diese Erkennntnis von Kunz begrüßen, verliert sie doch viel von ihrem Wert dadurch, daß Kunz sich auf den Standpunkt stellt, daß das Völkerrechtsgemeinschaftsgebiet keineswegs alle Staaten umschließt, und daß die Regeln für die ipso jure entstehende Völkerrechtssubjektivität nur für die auf dem alten Völkerrechtsgemeinschaftsgebiete entstandenen Staaten gelten. Sagt er doch schon zu Anfang seines Werkes: „So ist die Einheit des rechtlichen Weltbildes auch nach unserer Auffassung in zweifacher Hinsicht beschränkt: Zeitlich auf das heute geltende, räumlich auf das innerhalb der Völkerrechtsgemeinschaft positiv geltende Recht." [387] Man könnte glauben, daß der Anfang des Satzes mit den Wörtchen „So" auf einem diesem vorangegangenen Beweis beruht, aus dem eine räumliche Begrenzung des Völkerrechtsgemeinschaftsgebietes einhellig hervorgeht. Leider ist dem nicht so, und wir müssen auf den folgenden Seiten nach einem Beweis suchen. Dieser Beweis muß Antwort auf die Frage geben: Wann ist ein Staat der Völkerrechtsordnung n i c h t unterworfen? [388]

Zunächst ist nach Kunz die Annahme einer „Völkerrechtsordnung als die a priori die ganze Erde umspannende Rechtsordnung . . . eine typisch naturrechtliche Vorstellung. Das positive Völkerrecht gilt nur, allgemein und ohne weiteres, für die Staaten der Völkerrechtsgemeinschaft, und die Ausdehnung dieser Völkerrechtsgemeinschaft in einem bestimmten zeitlichen Augenblick ist eine historische Frage." (!)

Den Beweis für diese Behauptungen liefert — eine Analogie mit der Völkerbundssatzung. Die in der Präambel des Völkerbundpaktes enthaltene Verpflichtung, „genauestens die Vorschriften des Völkerrechts zu beachten" dehnt Kurz auf die ganze Völkerrechtsgemeinschaft aus und sieht darin das Kenn-

386. Kunz, S. 94/95.
387. Kunz, S. 3.
388. Natürlich von den von Kunz selbst aufgestellten Voraussetzungen des Primats des Völkerrechts ausgehend.

zeichen der Staaten der Völkerrechtsgemeinschaft. Die Aufnahme von Staaten in den Völkerbund, die bisher nicht Mitglieder der Völkerrechtsgemeinschaft waren, bedeutet auch zugleich die Bindung dieser Staaten an das allgemeine Völkerrecht. „Wie im Völkerbund, jener spezielleren Völkerrechtsgemeinschaft, kann man auch in der allgemeinen Völkerrechtsgemeinschaft ursprüngliche und später aufgenommene Mitglieder unterscheiden. Diese ursprünglichen Mitglieder waren die christlichen europäischen Staaten, so daß man, historisch erklärbar, das moderne Völkerrecht bis etwa Ende des 18. Jahrhunderts als ‚christlich-europäisches Völkerrecht' bezeichnete." Später sind dann Nord-, Mittel- und Südamerika in die Völkerrechtsgemeinschaft „eingetreten". 1856 erfolgte die Aufnahme der Türkei, später die von Japan, China, Persien, Siam, Liberia, Albanien, Hedschas, Abessinien, „bei einigen schon durch die Teilnahme an den Haager Friedenskonferenzen von 1899 und 1907, oder durch ihre Aufnahme in den Völkerbund, die . . . die Aufnahme in die Völkerrechtsgemeinschaft in sich schließt."

Wie verhält sich nun die Anerkennung zur Aufnahme in die Völkerrechtsgemeinschaft? Kunz sagt, daß diese beiden Vorgänge streng auseinander zu halten sind. „Denn es ist klar, daß auch eine außerhalb der Völkerrechtsgemeinschaft stehende Rechtsgemeinschaft, welche die Bedingungen für das Vorliegen des Tatbestandes ‚Staat im Sinne des Völkerrechts' erfüllt, von den Staaten der Völkerrechtsgemeinschaft anerkannt sein kann, ohne bisher in die Völkerrechtsgemeinschaft aufgenommen zu sein . . . Während also die Aufnahme eines Staates in die Völkerrechtsgemeinschaft einerseits noch nicht die Anerkennung seitens aller Staaten derselben bedeutet, ist umgekehrt der Fall möglich und vorgekommen, daß ein außerhalb der Völkerrechtsgemeinschaft stehender Staat von den oder einigen Mitgliedern derselben ohne Aufnahme in die Völkerrechtsgemeinschaft anerkannt ist, so die Türkei vor 1856." Kunz bezeichnet dieses juristische Wunder als eine „partikularvölkerrechtliche Anerkennung".

Kunz behauptet sogar das Vorhandensein von Normen über die Aufnahme in die Völkerrechtsgemeinschaft: „Die Aufnahme in die Völkerrechtsgemeinschaft kann . . . entweder uralte, bis dahin außerhalb derselben stehende Staaten oder auf nichtvölkerrechtsgemeinschaftlichem Gebiete neu entstandene Staaten betreffen." Als Bedingungen zur Aufnahme nennt er: „1. daß die betreffenden Staaten ‚Staaten im Sinne des Völkerrechts' sind; 2. daß sie die Fähigkeiten und die Intention haben,

die aus dem allgemeinen Völkerrecht ihnen obliegenden Rechtspflichten zu erfüllen. Denn die Aufnahme in die Völkerrechtsgemeinschaft dehnt auf sie die Geltung der Normen des allgemeinen Völkerrechts aus . . ." Als Beispiel zitiert Kunz einen Auszug aus der Canning-Note vom 25. 3. 1827: „. . . zu ihren Gunsten die Sphäre der Rechte und Pflichten ausdehnen, die die Völker gegenseitig zu beachten gehalten sind und deren Beachtung mit Recht das eine vom anderen verlangen kann." [389]

An anderer Stelle sagt Kunz: „In den Beziehungen zwischen Staaten der Völkerrechtsgemeinschaft und von ihnen anerkannten Staaten außerhalb der Völkerrechtsgemeinschaft gelten daher nur die in den besonderen zwischen beiden abgeschlossenen Verträgen stipulierten Normen." Beruhen solche Beziehungen auf Teilen des allgemeinen Völkerrechts, so sieht darin Kunz eine Rezeption derselben in die vertraglichen Vereinbarungen. „Diese Normen sind aber Völkerrecht, ihre bindende Kraft erhalten sie aus der völkerrechtlichen Grundnorm: pacta sunt servanda, aber sie sind natürlich partikuläres Völkerrecht." [390]

Betrachtet man das von Kunz dargestellte System eines Völkerrechts, das wie eine Servitut auf bestimmten Teilen der Erde ruht und dort zur Bildung eines Vereins führt, in den man eintreten kann wie in einen Verein von Grundbesitzern, so kann man auch ihm die Entgegnung vorhalten, mit der Verdroß die Triepelsche Einwendung entkräftete, daß die Auffassung der Staatengemeinschaft als sich erst in Staaten zergliedernde Ganzheit, als das logisch Erste, der geschichtlichen Erfahrung widerspreche: „Sie wäre nur richtig, wenn das Völkerrecht seit dem Anfange der Welt oder wenigstens seit Vertreibung des ersten Menschenpaares aus dem Paradies bestanden hätte. Dazu ist ein Doppeltes zu sagen: Vor allem handelt es sich bei unserer Frage gar nicht um eine historische, eine zeitliche, sondern um eine r e c h t l i c h e Beziehung. Der Vorrang des Völkerrechtes über das staatliche Recht bedeutet nicht, daß sich die Staaten im Laufe der Geschichte aus der Völkerrechtsordnung heraus entwickelt hätten, sondern er besagt, daß zwischen dem Völkerrechte und den Staaten ein rechtlich-logisches Verhältnis von Ueber- und Unterordnung besteht." [391]

Wenn es bei Verdroß an dieser Stelle um den Nachweis des Primats des Völkerrechts geht, so trifft das auch die von uns hier zu betrachtende Lehre von Kunz, der sich doch auch auf den Standpunkt vom Primat des Völkerrechtes stellt. Wir

389. Kunz, S. 25—31.
390. Kunz, S. 108.
391. Verdroß, Verfassung, S. 39/40.

können daher Kunz den leisen Vorwurf nicht ersparen, die strenge juristische Systematik einem empirischen Vorgehen zuliebe verlassen zu haben, wodurch er zu juristisch unhaltbaren Ergebnissen gekommen ist, da die Unübersichtlichkeit des historischen Ablaufes es uns nicht ermöglicht, einen lückenlosen empirischen Normennachweis zu führen. Was nützt es uns, wenn Kunz sagt: „Gewiß ist die Gemeinsamkeit der christlichen europäischen Kultur die soziologische Grundlage der Entwicklung des modernen Völkerrechts gewesen, aber juristisch kann die Völkerrechtsgemeinschaft, die heute ja auch Staaten ganz anderer als christlich europäischer Kultur umfaßt, nur aus Rechtsnormen abgeleitet werden", und hält sich nicht an diese (vollkommen richtige) Feststellung. Und die Reinheit der Methodik wird nicht gerettet und die dogmatischen Fehler seiner Doktrin werden nicht beseitigt durch die Feststellung der „immer größer werdenden Ausdehnung der allgemeinen Völkerrechtsordnung, die es uns erlaubt, heute bereits von einer nahezu universellen Geltung derselben zu sprechen . . .". [392]

Außerdem ist die Gemeinsamkeit der christlichen europäischen Kultur als soziologische Grundlage der Entwicklung des modernen Völkerrechts sehr stark anzuzweifeln. Es ist zweifellos richtig, daß es einmal ein christliches „Völkerrecht" gegeben hat. Aber dieses frühere christliche „Völkerrecht" ist mit dem heutigen Völkerrecht nicht identisch, auch ist letzteres nicht eine Ausdehnung des ersteren. Da jedes Recht aus einer Kultur gewachsen ist, hat auch das heutige Völkerrecht aus einer Kultur seinen Ursprung. Ein Herauswachsen des Völkerrechts aus dem christlichen Staatenrecht würde daher eine Ausbreitung der christlichen Kultur über die ganze Welt voraussetzen. Was sich aber über die ganze Welt ausgebreitet hat, ist die moderne technische Zivilisation, die mit Christentum nicht das mindeste zu tun hat, sondern sogar höchst unchristlich ist. Gewiß haben die einzelnen Völker ihre auf das Christentum und andere Religionen bezogenen nationalen Kulturen erhalten, die solidarische Gemeinsamkeit der christlichen Kulturen, die früher einmal eine Rechtsgemeinschaft bilden konnte, ist aber endgültig aufgelöst und zerstört. [393]

---

392. Kunz, S. 28—29.

393. Man denke an die ersten Versuche Frankreichs, durch seine Beziehungen mit der Türkei im 16. Jahrhundert die christliche Kulturgemeinschaft zu sprengen. Und sollen die Beziehungen der italienischen Handelsstaaten zur Zeit der Renaissance mit den Staaten der Levante und des Orients keine Rechtsbeziehungen erzeugt haben, die über den christlichen Kulturkreis hinausgehen? Und die Beziehungen zur Türkei im 18. und 19. Jahrhundert, der Russisch-Japanische Krieg, die Bolschewisierung Rußlands, der Ostpakt Frankreich-Rußland und das deutsch-japanische Antikomintern-Abkommen, vor allem auch der Völkerbund selber, ist das eine Ausdehnung des „christlichen Völkerrechts" oder dessen Vernichtung, dessen Ablösung durch etwas Neues? Wie Kunz leider auch neuerdings Verdroß, Völkerrecht, S. 13 f.

Stattdessen hat sich auf Grund der in der neueren Zeit allgemein gewordenen Erkenntnis von der endgültigen Begrenzung des Erdenraumes, vom unausweichlichen Nebeneinanderlebenmüssen — die Erde ist klein, sie ist zum Gefängnis geworden — ein universelles Kulturgewußtsein entwickelt, das natürlich der christlichen und den anderen hohen Kulturen an Gehalt weit unterlegen ist, aber doch stark genug ist, um auf ihm den Aufbau einer Rechtsgemeinschaft zu ermöglichen. Das dieser Rechtsgemeinschaft entsprechende Völkerrecht hat daher alle Normen aus dem Grundsatz des Universalismus entwickelt, und nur so hat die von Kunz mit Recht vermutete Grundnorm, die das Vorhandensein der Staaten determiniert, einen Sinn. Natürlich ist ein großer Teil der im christlichen Staatenrecht schon entwickelt gewesenen positiven Normen vom modernen Völkerrecht rezipiert worden, und diese Tatsache mag wohl Kunz und auch viele andere Autoren zu dem Trugschluß verleitet haben, das moderne Völkerrecht sei durch Ausdehnung des christlichen Staatenrechts entstanden.[394] Damit entfällt auch der Vorwurf einer naturrechtlichen Grundlage der Annahme einer die ganze Erde umspannenden Völkerrechtsgemeinschaft.

---

394. Es sollte auch zu denken geben, daß das „christliche Völkerrecht" ja keineswegs der Schöpfer von allen Normen des heutigen Völkerrechts gewesen ist, sondern daß eine Reihe von Normen schon im Staatenverkehr vor und außerhalb des Christentums Beachtung fanden, so daß man nicht von einer Unterwerfung der außereuropäischen Staaten unter das Völkerrecht sprechen kann, sondern daß diese Staaten in dem hochentwickelten europäischen Völkerrecht Gedanken gefunden haben, die auch für sie durch Ueberlieferung „Recht" waren. Ganz abgesehen davon, daß doch auch andere als christliche Völker zweifellos nach ganz von gleichem rechtshistorischen Ursprung stammenden Normen, wie das christliche Völkerrecht, gelebt haben, und daß nur die Zerstörung der Isolierung, in die das Christentum die europäischen Staaten gebracht hat, d. h. die Sprengung der solidarischen christlichen Rechtsgemeinschaft, den europäischen Staaten die Teilnahme an der Wiedererrichtung einer universellen Rechtsgemeinschaft ermöglichte.

Es mögen folgende historische Andeutungen genügen: Das Gesandtschaftsrecht und das humane Kriegsrecht der Inder um 500 v. Chr. (Hershey, p. 904/5), das Gesandtschaftswesen bei den Aegyptern schon vom 15. Jhdt. vor Chr. ab und der die gegenseitige Souveränität achtende Bündnis- und Auslieferungsvertrag betr. politische Flüchtlinge zwischen Ramses II. und dem Hethiterkönig Khetasar um 1272 v. Chr. (a. a. O. p. 905/6). Anklänge an den diplomatischen Verkehr auch bei den Persern (a. a. O. p. 910). Von dem im internationalen Seerecht eine große Rolle spielenden Institut der „großen Havarei" wird vermutet, daß es aus dem griechischen Seerecht (Rhodos) über das römische Recht (lex rhodia de jactu) und das spätmittelalterliche „Consulato del Mare" (Barcelona) in unsere heutige Zeit gekommen ist. (a. a. O. p. 917, 929 n. 845.) Die Griechen kannten eine Art „Rechte aller Menschen", zu denen die Unverletzlichkeit von Herolden, die Heiligkeit der durch Schwur bekräftigten Verträge und das Recht der Gastfreundschaft gehörten (a. a. O. p. 917). Das moderne Recht der Okkupation, der Souveränität und der Rechtsprechung auf territorialer Grundlage scheint sich aus dem römischen „jus gentium" entwickelt zu haben (a. a. O. p. 921). Und während der Kreuzzüge scheinen die modernen Ideen des Kriegsrechts und die über die Behandlung der Gefangenen (Saladin bei der Wiedereroberung von Jerusalem 1187) lebendiger gewesen zu sein als bei den Christen, die sich selbst an Grausamkeiten zu überbieten suchten (a. a. O. p. 927/28 n. 80/81). Und die Entsendung von Konsuln durch die italienischen Handelsstädte nach den mohammedanischen Ländern vom 12. Jhdt. ab und später auch nach dem Orient, mit der damit verbundenen Einführung der Konsulargerichtsbarkeit und der Kapitulationen, setzten zweifellos rechtsgemeinschaftliche Beziehungen voraus. (s. a. a. O. p. 930.) S. a. Verdroß Völkerrecht S. 5 über das Gesandtschaftswesen in Byzanz vom 7. bis 10. Jhdt., das er sogar als Grundlage unseres heutigen Gesandtschaftsrecht annimmt.

Aber kehren wir zu den Voraussetzungen, von denen Kunz ausgegangen ist, zurück, um die logischen Fehler seiner Lehre freizulegen. Der einzige Punkt, aus dem sich die Möglichkeit bietet, trotz der monistischen Grundlage von Kunz, die Existenz von Staaten außerhalb der Völkerrechtsgemeinschaft anzunehmen, ist die zweite Voraussetzung zur Aufnahme von Staaten in die Völkerrechtsgemeinschaft: Sie müssen die Intention [395] haben, die allgemeinen völkerrechtlichen Pflichten zu erfüllen. Die gleiche Voraussetzung knüpft Kunz auch an die Anerkennung von Staaten, die auf Völkerrechtsgemeinschaftsgebiet entstanden sind: „Da . . . . . die den Staaten . . . . . zustehende Verfassungsautonomie doch auch durch die allgemeine Völkerrechtsnorm beschränkt ist, ‚daß jede Verfassung Organe zum auswärtigen Verkehr berufen und überdies für eine solche Organisation sorgen muß, die geeignet ist, die völkerrechtlichen Pflichten zu erfüllen' (nach Verdroß), gehört zum Begriff des Staates im Völkerrechtssinn, der Mitglied der Völkerrechtsgemeinschaft ist, und nur von solchen sprechen wir hier — auch die Einhaltung von völkerrechtlichen Pflichten . . ." [396]

Diese Intention entpuppt sich notwendigerweise als ein Vertrag, in welchem die eine Partei ihre Unterwerfung unter das Völkerrecht erklärt, und dafür von der anderen Partei in die Völkerrechtsgemeinschaft aufgenommen wird. Bindende Kraft erhält dieser Vertrag aus der Grundnorm „pacta sunt servanda". [397]

Nun lesen wir aber im ersten Kapitel über die theoretischen Grundlagen: „Die letzte Stufe, in der alles Völkerrecht und damit letzten Endes alles Recht verankert ist, ist die völkerrechtliche Grundnorm ‚pacta sunt servanda'. Diese Grundnorm ergibt sich aus dem im Primat des Völkerrechts ver-

---

395. Die Fähigkeit ist ein Merkmal der Effektivität und gehört daher eigentlich in den Punkt 1 der Voraussetzungen.

396. Kunz, S. 56. An sich ist auch diese Behauptung von Kunz nicht schlüssig, denn 1. leugnet er für die Anerkennung einer Regierung die Notwendigkeit der Bereitschaft derselben, das Völkerrecht zu erfüllen, 2. ist es nicht ersichtlich, wieso zur Definition eines Rechtssubjektes außer einem gewissen Zustand auch noch ein Verhalten gehört. Vom Menschen als rechtshandlungsfähigem Subjekt des Privatrechts verlangt man auch nur, daß er „seine fünf Sinne" zur Verfügung und in seiner Gewalt hat, aber nicht, daß er seine Rechtspflichten erfüllt. Mit dem Erfordernis des Verhaltens nach den Normen des Völkerrechts käme man ja gerade zu dem unerwünschten Ergebnis, daß ein Staat absichtlich seine Völkerechtspflichten nicht erfüllt, um nicht Rechtssubjekt zu werden. Damit hörten dann diese Pflichten auf, solche zu sein, da sie dies ja nur auf Grund von Völkerrechtsnormen sein können. Gerade die Tatsache, daß ein Staat Völkerrechtssubjekt auch ohne Erfüllung der Normen desselben ist, kann allein die Gewähr bieten für eine Durchführung dieser Normen. Zum Zwecke des Versuchs, die Kunzschen Theorien zu verstehen, wollen wir aber einmal rein fiktiv die Richtigkeit der von ihm behaupteten Norm unterstellen.

397. Kunz, S. 108.

ankerten stufenförmigen ‚Delegationszusammenhang' . . . . Die Hypothesis vom Primat des Völkerrechts ist eine rechtstheoretische . . . Sie lehrt die rechtliche Ueberordnung der Völkerrechtsordnung über die einzelnen Staatsordnungen. . . . So ist die Einheit des rechtlichen Weltbildes auch nach unserer Auffassung in zweifacher Richtung beschränkt: zeitlich auf das heute geltende, räumlich auf das heute innerhalb der Völkerrechtsgemeinschaft positiv geltende Recht." [398] Damit ist deutlich gesagt, daß das Völkerrecht als Ganzes nur innerhalb der Völkerrechtsgemeinschaft gilt, also auch die zu ihm gehörige Grundnorm, denn Kunz spricht vom „positiv geltenden Recht" und nicht vom geltenden positiven Recht. Das heißt mit anderen Worten, über den Geltungsbereich des Völkerrechts erkennt Kunz nicht die allgemeine Geltung der Grundnorm auch für die Staaten außerhalb der Völkerrechtsgemeinschaft an, wie dies z. B. Verdroß tut. Sonst könnte er auch nicht von der Beschränkung der „Einheit des rechtlichen Weltbildes" sprechen.

Wie kommt jetzt aber Kunz dazu, 100 Seiten später seine eigene Einleitung zu vergessen und den die Aufnahme in die Völkerrechtsgemeinschaft bewirkenden Vertrag der Grundnorm zu unterwerfen? Ist nun das von ihm angenommene „partikuläre Völkerrecht" Völkerrecht oder nicht? Kunz sagt, es ist Völkerrecht. Warum beschränkt er aber dann räumlich die Einheit des rechtlichen Weltbildes? Ganz abgesehen davon, daß es auf diese Weise jedem Staat möglich ist, sich im Augenblick seiner Entstehung der Mitgliedschaft der Völkerrechtsgemeinschaft zu entziehen. Damit haben wir aber genau dasselbe Ergebnis, über das auch Verdroß nicht hinausgekommen ist und das Kunz so bekämpft hat. Und die von Kunz ebenfalls so bekämpfte Lehre von der konstitutiven Wirkung der Anerkenung und von der Unterwerfung unter das Völkerrecht ist auch von ihm angewandt worden, mit dem einzigen Unterschied, daß Kunz diese Wirkungen nicht an die Anerkennung, sondern an die Aufnahme in die Völkerrechtsgemeinschaft knüpft.

Jedoch ist dieses von Kunz angenommene Institut der Aufnahme in die Völkerrechtsgemeinschaft selbst ganz ungeklärt. Er schreibt: „Denn die neuen auf altem Völkerrechtsgemeinschaftsgebiete entstandenen Staaten treten mit dem Vorliegen des Tatbestandes ‚Staat im Sinne des Völkerrechts' von selbst und unabhängig von der Anerkennung in die Völkerrechts-

398. Kunz, S. 3/4.

gemeinschaft." Diesen „. . . . sind diejenigen neuen Staaten gleichzustellen, die zwar auf bisher außer-völkerrechtsgemeinschaftlichem Gebiet entstanden, aber von Staaten der Völkerrechtsgemeinschaft oder ihren Angehörigen gegründet sind." Als Beispiel gibt Kunz u. a. „christliche, nicht-europäische Staaten, nämlich Nord-, Mittel- und Südamerika" an.[399] Und um einen Beweis aus der Staatenpraxis über die Aufnahme in die Völkerrechtsgemeinschaft zu bringen, zitiert Kunz die Canning-Note über die südamerikanischen Staaten, von denen wir doch eben hören, daß sie mit dem Faktum ihrer Entstehung, also ohne Aufnahme, in die Völkerrechtsgemeinschaft gelangt sind.

Ganz abgesehen davon, daß die Canning-Note ein denkbar ungeeignetes Beweismittel ist, da sie keineswegs nur von juristischen Erwägungen ausging, sondern mit dem Postulat der Abschaffung des Sklavenhandels als Anerkennungsvoraussetzung auch sehr stark politisch belastet war. Wie schon im Kapitel über die falschen Voraussetzungen zur Anerkennung gesagt wurde, die Anerkennung sollte als politisches Druckmittel zur Abschaffung der Sklaverei benutzt werden.

Obendrein ist einzuwenden, daß der Begriff „Völkerrechtsgemeinschaftsgebiet" seinen Sinn verliert, wenn das Völkerrecht letzten Endes nicht am Gebiet haftet, sondern an den Personen, die es bewohnen. Merkt denn Kunz nicht, daß er mit dieser Einschränkung die Fiktivität seines ganzen Gedankengebäudes bloßlegt? Wenn die südamerikanischen Staaten von allen Staaten, wie auch wir dies schon für die Vereinigten Staaten nachgewiesen haben, vom Augenblick ihrer Entstehung als effektive Staaten als Subjekte des Völkerrechts betrachtet wurden, so folgert Kunz, empirisch vorgehend, daß seine Annahme von der Aufnahme in die Völkerrechtsgemeinschaft hier eine Einschränkung erfahren muß. Dagegen für Staaten wie Japan, China usw. glaubt er, ebenfalls empirisch vorgehend, diese Annahme aufrecht erhalten zu können, weil man diese Staaten erst sehr spät am politischen Geschehen der europäischen Welt hat teilnehmen lassen. Hieran erkennt man, daß Kunz zwei Tatbestände durcheinander wirft: Den Tatbestand einer Rechtsbeziehung durch die Mitgliedschaft der Völkerrechtsgemeinschaft und den Tatbestand der tatsächlichen, politischen Beziehung. Während nämlich die Gleichheit der Rasse und der Kultur und der Naturreichtum der amerika-

399. Kunz, S. 28, 33, Anm. 36 das.

nischen Staaten die europäischen Staaten den Verkehr mit jenen nicht abbrechen ließen — war auf der anderen Seite aber das Hindernis der Verschiedenheit der Rasse und Kultur der asiatischen Staaten von den europäischen erst durch die auf Grund der Entwicklung der Weltwirtschaft entstehenden Beziehungen überwunden, und auf diese Weise wurde erst in diesem Augenblick die bis dahin latente Rechtsbeziehung empirisch erkennbar. Kunz hat sich aber durch die Art seines Vorgehen dazu verleiten lassen, das Vorhandensein der Rechtsbeziehung dieser Staaten zum Völkerrecht zu leugnen.

Ferner ist aus den ganzen Kunzschen Ausführungen nicht zu entnehmen, wie man sich den Vorgang der Erwerbung der Mitgliedschaft der Völkerrechtsgemeinschaft vorstellen soll. Zum Beispiel soll die Türkei durch den Abschluß des Pariser Friedens im Jahre 1856 in die Völkergemeinschaft aufgenommen worden sein. An diesem Pariser Frieden haben aber nur einige Großmächte teilgenommen, die in selbstüberheblicher Weise, von Vorstellungen des christlichen Völkerrechts ausgehend, die Türkei zu den „Vorteilen des öffentlichen Rechts zugelassen" haben, während der wahre Charakter dieser Aktion in dem Zusatz „und des europäischen Konzertes" zum Ausdruck kommt.[400] Es handelt sich um einen rein politischen Vertrag, durch welchen die europäischen Großmächte zugaben, daß die Türkei auch bei den europäischen Angelegenheiten ein Wort mitreden wird. Es hätte auch kein Staat „außerhalb der Völkerrechtsgemeinschaft" es wagen dürfen, gegen eine Norm des allgemeinen Völkerrechts zu verstoßen, ohne daß der durch den Verstoß verletzte Staat sich auf das allgemeine Völkerrecht berufen hätte.

Vor allem aber erhebt sich der Einwand, kraft welcher positiven Norm diese wenigen Großmächte, die den Pariser Vertrag unterzeichnet haben, bevollmächtigt waren, im Namen der Völkerrechtsgemeinschaft die Türkei in rechtsverbindlicher Weise in dieselbe aufzunehmen? Soll etwa diese Aufnahme inter omnes wirken?

Zu denken geben sollte es auch, daß die Staaten außerhalb der Völkerrechtsgemeinschaft nicht Subjekte des Völkerrechts sind, auf der anderen Seite aber von ihnen verlangt wird, daß sie ‚Staaten im Sinne des Völkerrechts' sind. Wenn diese Staaten sich außerhalb der Völkerrechtsgemeinschaft befinden,

400. .... déclarent la Sublime Porte admise à participer aux avantages du droit public et du concert Européen." Art. VII des Pariser Vertrages von 1856, s. Strupp, Documents I, S. 187.

dann müssen sie konsequenterweise auch als ein „metajuristisches, bloßes Faktum" bezeichnet werden. Nun ist es aber gerade Kunz, der, an Kelsen anschließend, den Anhängern des konstitutiven Wesens der Anerkennung vorwirft, daß sie im Widerspruch zu ihren eigenen Voraussetzungen immer vom ‚Staat im Sinne des Völkerrecht' sprechen. Wieso glaubt denn Kunz, daß er sich nicht im Widerspruch zu seinen eigenen Voraussetzungen befindet?

Wenn wir zusammenfassend hinweisen auf die Unhaltbarkeit des Faktums der Befolgung des Völkerrechts als Merkmal der Staaten der Völkerrechtsgemeinschaft und als im Unterwerfungsakt enthaltene Erklärung, ferner auf den Widerspruch zwischen der Verbindlichkeit dieser Unterwerfungserklärung auf Grund der völkerrechtlichen Grundnorm ‚pacta sund servanda' und der Einschränkung des rechtlichen Weltbildes auf die räumlich begrenzte Völkerrechtsgemeinschaft, so können wir Kunz seine eigenen Worte, in die er die Kritik der Lehre vom konstitutiven Wesen der Anerkennung zusammengefaßt hat, entgegenwerfen: „Fiktion über Fiktion!" [401]

Wenn Kunz aus der Erkenntnis, daß die vertragliche Grundlage des positiven Völkerrechts und die Schaffung desselben durch die Anerkennung als erstem Grundvertrag unhaltbar ist, nicht die vollen Konsequenzen gezogen hat, so hat er doch damit zweifellos **Verdroß** in dem Sinne beeinflußt, daß dieser in seinem neuesten Werk die vertragliche Grundlage der Anerkennung fallen läßt: „Aus dem Gesagten folgt auch, daß die Anerkennung als solche kein Vertrag ist, wie auch von mir früher angenommen wurde, sondern ein einseitiges Rechtsgeschäft, das mit dem Empfange der Erklärung durch den anerkannten Staat verbindlich wird."

Verdroß scheint seinen Beweis, „daß die Anerkennung als solche kein Vertrag ist" auf den Nebensatz zu stützen, daß „ein Vertrag nur mit einem Staate abgeschlossen werden kann, den der andere Vertragsteil als ‚Staat' betrachtet." [402] Genau besehen liegt hierin aber eine Verwechslung der ‚Geschäftsgrund-

401. Kunz, S. 30, 86, 91.
Es wäre noch darauf hinzuweisen, daß Kunz auf S. 32 durch Zitierung von Hyde irreführenderweise den Eindruck erwecken könnte, daß der ipso jure Eintritt in die Völkerrechtsgemeinschaft von Staaten mit dem Augenblick des Vorliegens des Tatbestandes „Staat" auch bei Hyde nur solche Staaten betrifft, die auf altem Völkerechtsgemeinschaftsgebiet entstanden sind. Dem ist aber nicht so, denn Hyde kennt die von Kunz gemachte Unterscheidung gar nicht. S. I, Hyde, p. 56/57.
Auch ist das Zitat von Oppenheim (I, p. 143) auf S. 30 Anm. 13 nicht glücklich, denn bei Oppenheim fallen Anerkennung und Aufnahme in die Völkerrechtsgemeinschaft zusammen und jede Anerkennung ist bei ihm konstitutiv.

402. Verdroß Völkerrecht S. 115. Auch bei Strupp, S. 78, ist die Anerkennung eine einseitige, empfangsbedürftige Willenserklärung.

lage', der Anerkennung mit dem Inhalt des Rechtsgeschäfts selber, so daß dieses subjektive ‚als Staat betrachten' als ein unzulässigerweise übernommenes Requisit aus der jetzt auch von Verdroß abgelehnten Lehre, daß der Staat durch die Anerkennung aus einem nur potentiellen zu einem vollen Rechtssubjekt wird, erscheint. Denn nicht die Tatsache, daß der andere den Neustaat als Rechtssubjekt ‚betrachtet', gibt ihm die Fähigkeit, Vertragspartner zu sein, sondern der Umstand, daß er tatsächlich ein Staat ist. Denn die ‚Anerkennung als solche' geht über das ‚Betrachten als Staat', über das bloße Geltenlassen als Staat'. einen Begriff, den wir an anderer Stelle kennen lernen werden, hinaus, mit anderen Worten, die „Anerkennung als solche" im Sinne von Verdroß gibt es nicht als völkerrechtliches Institut. Es ist stets zur ‚Anerkennung' ein Parteiwille Voraussetzung, der auf Eintritt der an die Anerkennung geknüpften Rechtsfolgen gerichtet ist. Bei der Anerkennung durch konkludente Handlungen sind dies die Wirksamkeit der vollzogenen Handlungen, bei der ausdrücklichen Anerkennung die in dieser Vereinbarung ausgemachten Folgen, wenn sie auch nur die gegenseitige Achtung der Souveränität bedeuten.

Welche genaue Vorstellung sich Verdroß von der Anerkennung als einseitigem Rechtsgeschäft macht, ist nicht ganz klar. Es ist auch wohl nicht anzunehmen, daß Verdroß mit dem „Empfang" dieser Erklärung nicht mehr sagen will, als daß darin bloß die Beantwortung der Frage enthalten sei, ob die Erklärung an die richtige Adresse gelangte. Zweifellos soll dieser „Empfang" schon eine Reaktion des anerkannten Staates auf den Akt der Anerkennung darstellen. Damit ist aber auch der Ansatz zum Wesen der Anerkennung als Vertrag gegeben. Ferner ist zu bedenken, daß der von Verdroß dargestellte Akt nichts aussagt über den reziproken Akt des anerkannten Staates gegenüber dem anerkennenden Staat, ohne den doch die Anerkennung für den Anerkennenden keinen Wert hat. Denn der Wille des Anerkennenden ist ja darauf gerichtet, daß die Anerkennung als Anerkennung von seiten eines ‚Staates' angesehen wird. Da aber meist der Neustaat, durch dessen Erscheinen die juristische Umwelt der Altstaaten eine Veränderung erfahren hat, und für den diese juristische Umwelt überhaupt zum ersten Mal in Erscheinung tritt, sich zuerst an die anderen Staaten mit einer Offerte auf Eingehung des Anerkennungsvertrages wendet, würde diese Offerte etwa folgenden

Sinn haben: „Erkennt mich an, denn ich bin euresgleichen". Worauf die anderen Staaten antworten: „Jawohl, du bist unseresgleichen." Man sieht hieraus eindeutig die Wesensnotwendigkeit, die Anerkennung als synallagmatischen Vertrag zu verstehen, da die Feststellung der Wesensgleichheit durch einen Teil nur durch die entsprechende Gegenerklärung des anderen Teils wirksam werden kann.

Der Umstand, daß die Willenserklärung des anzuerkennenden Staates meist in sehr wenig offensichtlicher Form und zeitlich getrennt von der Willenserklärung des anerkennenden Staates erfolgt, und auch der Umstand, daß die Völkerrechtssubjektivität des Altstaates „of public notoriety" ist, ändern nichts an der Vertragsnatur der Anerkennung von Staaten als Rechtsinstitut. Eine einseitige Anerkennung wäre wie eine Brücke, die nur an einem Ufer von der Erde ausgeht, am anderen aber frei im Raum schwebte.

Viel bedenklicher ist aber, daß Verdroß von Kunz auch die Theorie von der Aufnahme in die Völkerrechtsgemeinschaft übernommen hat. Es handelt sich dabei um die Frage, ob „die alten Staaten gegenüber den nicht anerkannten Staaten . . . frei" sind, oder „verpflichtet sind, ihre Hoheitsrechte . . . zu achten." Verdroß schließt sich der letzteren Meinung an, wie schon in seiner „Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft". „Dabei gehen allerdings die Ansichten darüber auseinander, ob die alten Staaten nur untereinander verpflichtet sind, diese Grundrechte zu achten . . . oder ob das Völkerrecht auf die Beziehungen zwischen den Altstaaten und dem nicht anerkannten Staat Anwendung findet . . ." Man sieht, daß Verdroß, der früher mit seiner Theorie von der potentiellen Mitgliedschaft der Völkerrechtsgemeinschaft zur ersten Ansicht neigte, diese Frage für sich nicht ganz klar entscheidet, denn er fährt fort: „Einige Schriftsteller wollen diesen Grundsatz nicht allgemein, sondern nur für jene Staaten gelten lassen, die auf einem Gebiete entstanden sind, das schon vorher Staatsgebiet eines Völkerrechtssubjektes gewesen war (Strisower, Kunz). Für diese Auffassung spricht die Erwägung, daß das positive Völkerrecht ursprünglich nur zwischen den Staaten des christlich-abendländischen Kulturkreises verbindlich war, während die übrigen Staaten erst später in die Völkerrechtsgemeinschaft aufgenommen wurden. Das zeigt uns, daß das positive, allgemeine Völkerrecht nur für Staaten gelten will, die einem be-

stimmten Kulturbereich angehören. Doch hat sich dieser Staatskreis allmählich so erweitert, daß er gegenwärtig alle Staaten der Welt umfaßt."

Denn durch „die Aufstellung des Begriffes der Völkerrechtsgemeinschaft sollte der Kreis jener Staaten, die untereinander nach den Regeln des positiven allgemeinen Völkerrechts leben, von jenen unterschieden werden, die entweder überhaupt keinen Verkehr mit anderen Staaten pflegen, oder aber die Normen des Völkerrechts nicht anerkennen." Aber gerade diese Unterscheidung oder das Angehören „zu einem bestimmten Kulturbereiche" schließt ja nicht aus, daß alle Staaten ipso jure der Völkerrechtsgemeinschaft angehören, denn Verdroß gibt ja selbst die Möglichkeit dazu, indem er ganz richtig den gesellschaftlichen vom völkerrechtlichen Staatsbegriff trennt: „Während nämlich der gesellschaftliche Staatsbegriff dauernde und vorübergehende Rechtsgemeinschaften, seßhafte menschliche Verbände, wie Nomadenstämme, umfassen und von der Unterordnung unter das Völkerrecht vollkommen absehen kann, zeigt uns die Staatenpraxis, daß als souveräne Staaten im Sinne des Völkerrechts nur jene vollständigen und dauerhaften menschlichen Gemeinschaften angesehen werden, die durch eine selbstgesetzte, völkerrechtsunmittelbare, auf einem bestimmten Gebiet regelmäßig wirksame Ordnung verbunden und so organisiert sind, daß von ihnen die Befolgung des Völkerrechts erwartet werden kann." [403]

Und der „bestimmte Kulturbereich", von dem Verdroß spricht, ist ja nicht mit der christlich-abendländischen Kultur identisch, sondern aus einem die Exklusivität des Christentums sprengenden Gemeinschaftsbewußtsein aller Staaten auf der begrenzten Erde entstanden, wie wir schon festgestellt haben, denn Verdroß wird wohl nicht behaupten wollen, daß „die übrigen Staaten" den „christlich-europäischen Kulturkreis" zu dem ihrigen gemacht haben. Die Aufnahme dieser Staaten in den Rechtskreis dieses „christlich-europäischen Kulturkreises" ist daher eine contradictio in adjecto. Der „bestimmte Kulturbereich", dem diese Staaten angehören, ist in Wirklichkeit in diesem Zusammenhang nur eine sehr weitläufige und zu Mißverständnissen führende Umschreibung für die Voraussetzung, daß diese Gemeinwesen die Tatbestandsmerkmale erfüllen müssen. Wenn also die nicht zur Völkerrechtsgemeinschaft gehörigen Staaten damit umschrieben wer-

403. Verdroß, Völkerrecht S. 114, 48, 112.

den, daß sie „die Normen des Völkerrechts nicht anerkennen", so müßte man hinzufügen: weil sie sie nicht anzuerkennen brauchen.

Was dagegen das Merkmal „die . . . überhaupt keinen Verkehr mit anderen pflegen" anbetrifft, so trifft das nur auf die Staaten zu, die dies lediglich im Sinne des gesellschaftlichen Begriffes sind. Handelt es sich aber um dauernde, fest organisierte Rechtsgemeinschaften auf einen umgrenzten Territorium, so gilt für sie das Völkerrecht von vornherein, wenn seine Normen auch erst angewandt werden können, wenn tatsächliche Beziehungen mit anderen Staaten angeknüpft werden. Die Verbindlichkeit der Normen wird nicht erst in diesem Moment geschaffen, sondern ist von vornherein da, genau so wie ein nomadisierender Indianer im brasilianischen Urwald den brasilianischen Gesetzen von vornherein unterworfen ist, diese aber erst angewandt werden können, wenn jener Indianer mit einem anderen Rechtssubjekt ein Rechtsgeschäft abschließt oder sonst irgend ein rechtlich relevantes Handeln unternimmt. [404]

Statt für „die Aufstellung des Begriffes der Völkerrechtsgemeinschaft" eine klare vertikale Trennung der Staatsbegriffe zum Anlaß zu nehmen, fährt Verdroß fort: „Bedenkt man nun, daß ursprünglich der Geltungsbereich unseres Völkerrechts auf die Staaten der christlich-abendländischen Kultur beschränkt war . . . ."

Von dieser gleichen Völkerechtsgemeinschaft sagt Verdroß, daß „die Möglichkeit nicht ausgeschlossen werden kann, daß vorübergehend der Geltungsbereich des positiven Völkerrechts wieder eingeschränkt wird. . ." und daß „eine vorübergehende Loslösung eines Staates von der Gemeinschaft des positiven Völkerrechts nicht schlechterdings unmöglich" ist.

Wie das aber mit dem Begriff der Völkerrechtsgemeinschaft vereinbar ist, die Verdroß selbst als eine nicht auf „Kürwillen", sondern auf „Wesenswillen" beruhende „notwendige" Gemeinschaft bezeichnet, ist nicht klar ersichtlich. scheint aber in einem irrtümlichen Verkoppeln der Gegebenheiten „tatsächliche Beziehungen" und „Mitgliedschaft der Völkerrechtsgemeinschaft" zu liegen. Denn Verdroß sagt von der „vorüber-

404. In genau der gleichen Weise wirft Heuß an Hand des Beispieles „China in früheren Zeiten" das Fehlen von tatsächlichen Beziehungen mit dem Fehlen der Rechtssubjektivität durcheinander, ganz davon abgesehen, daß es nicht möglich ist, hier einen Vergleichstatbestand heranzuziehen, der zum großen Teil in einer Zeit ließ, in der von einer Völkerrechtsgemeinschaft im heutigen Sinne noch gar nicht gesprochen werden kann. S. Heuß, Aufnahme, S. 39.

gehenden Loslösung eines Staates von der Gemeinschaft des positiven Völkerrechts": „Eine längere Dauer eines solchen Zustandes würde jedoch kein Staat ohne schwere Schädigung überstehen können. Daraus folgt aber, daß der zwischenstaatliche Verkehr in der Natur der Staaten begründet ist."[405]

Wir können darauf erwidern, daß im wesentlichen nicht der zwischenstaatliche Verkehr in der Natur der Staaten begründet ist, sondern vor allem die Mitgliedschaft der Völkerrechtsgemeinschaft.

Die Anerkennung von Regierungen.

Wird ein neuer Staat anerkannt, so wird durch denselben Akt auch die Regierung desselben anerkannt, indem die Anerkennung des Staates an die Regierung desselben adressiert wird. Denn diese führt ja kein selbständiges rechtliches Dasein, ist nicht Völkerrechtssubjekt,[406] sondern ist nur völkerrechtlich vorhanden in dem Sinne, daß sie im Namen des Staates alle völkerrechtlich-relevanten Handlungen vollzieht. Sie kann nicht für sich allein handeln, sondern nur für den Staat, d. h., der Staat handelt durch sie, daher ist sie nur völkerrechtlich legitimiert, wenn sie wirklich im Staat verankert ist. Jede Regierung ist daher abhängig von der Existenz des Staates und von der Verbundenheit mit dem Staat. Sie ist nur dessen Organ. Dagegen ist der Staat nicht abhängig von der Existenz einer bestimmten Regierung. Wohl ist ein Staat undenkbar ohne jede Regierung, denn ihr gänzliches. dauerndes Fehlen würde das Fehlen der Staatsorganisation voraussetzen, also desjenigen seiner drei Elemente, durch das der Staat völkerrechtlich verantwortlich ist. Jedoch liegt es in der Natur einer Regierung, die stets aus einer beschränkten Anzahl von bestimmten Personen besteht, daß sie von Zeit zu Zeit gewechselt werden muß, da ihre Lebensdauer im Gegensatz zu den drei Staatselementen (praktisch) nicht unbeschränkt ist.

DAS KONTINUITÄTSPRINZIP.

Es ist daher einleuchtend, wenn der Staat trotz eines Regierungswechsels sowohl als gesellschaftliches Phänomen als auch als juristische Person unverändert bleibt. Und dies auch, wenn bei einem Regierungswechsel zwischen der Amtsaufgabe der alten und der Amtsübernahme der neuen Regierung ein langes Interregnum herrscht. Denn das Staatselement ‚Organisation', das nicht mit dem Begriff ‚Regierung' verwechselt

405. Verdroß, Völkerrecht, S. 48/49, 113.
406. S. Anzilotti, S. 100.

werden darf, wird durch einen Regierungswechsel nicht berührt. Das Völkerrecht verlangt ja nicht, daß eine bestimmte ‚Organisation' Staatselement sein soll, sondern nur, daß überhaupt eine Organisation, d. h., eine innerstaatliche Rechtsordnung vorhanden ist. Daraus ergibt sich, daß an dem Tatbestand des Vorhandenseins im rechtlichen Sinne des Elements ‚Organisation' nichts geändert wird, wenn dieses einmal eine Umgruppierung erfährt, auf einen anderen Personenkreis oder eine andere Volksklasse übergeht, und bei diesem Uebergang temporär seine äußere Erkennbarkeit verliert (Anarchie). Denn da diesem Element im Gegensatz zu den anderen Elementen ‚Gebiet' und ‚Volk' nicht ein konkreter, sondern ein abstrakter Begriff zugrunde liegt, kann es solchen Veränderungen unterliegen, ohne in seiner Substanz gefährdet zu werden. Also selbst in den Fällen, in denen eine Revolution, d. h. eine Veränderung des Organs, der Regierung, auf einer radikalen Umschichtung der Organisation beruht, bleibt sie doch in ihrer Substanz, völkerrechtlich gesehen, die gleiche, da sich nur ihre Form ändert und ihr neues Wesen nur auf der Tatsache der vor ihr vorhanden gewesenen Organisation aufbauen kann.

Man kann keine festen Regeln darüber aufstellen, wie lange ein solcher Zustand der Anarchie dauern kann, jedoch wird man sagen können, daß der Staat als solcher erhalten bleibt, solange eine Rückkehr in seinen alten, normalen (d. h. organisierten) Zustand zu erwarten und eine endgültige Veränderung in seiner Substanz noch nicht erkennbar ist. Da die Regierung ja nur auf Grund der Rechte und Pflichten des Staates handeln kann, dieser selbst aber Träger seiner Rechte und Pflichten ist, bleiben diese dem Staate auch bei einem Regierungswechsel erhalten. [407] Man nennt dies das Prinzip der Kontinuität. Es ist für die Frage der Anerkennung von Regierungen eines schon bestehenden Staates von größter Bedeutung, denn auf Grund dieses Prinzips ist es möglich, das Wesen dieser Anerkennung zu bestimmen.

Deklaratorisches Wesen der Anerkennung von Regierungen.

Geschieht der Regierungswechsel auf normale Weise, so scheint eine Anerkennung nicht erforderlich. Bei einem Wechsel des Staatsoberhauptes werden lediglich neue Beglaubigungs-

407. s. Kunz, S. 114, Verdroß, Verfassung, S. 145 f., Verdroß, Völkerrecht, S. 101, 117, Strupp, S. 80, Anzilotti, S. 132 f., I, 1, Fauchille, p. 329, I Oppenheim, p. 153, Brown in Institut, t. 38, p. 309 ff., 320, 328 ff.

schreiben an die Adresse des neuen Staatsoberhauptes gerich-
et.[408] Da die Anerkennung von Regierungen ja nur den Sinn
hat, zum Zweck der Aufnahme von Beziehungen den Ueber-
gang der Autorität des Staates von der alten auf die neue Re-
gierung festzustellen, so wäre es überflüssig, bei einem glatt
verlaufenen, offensichtlich verfassungsmäßigen Regierungs-
wechsel dies zu tun, da ja der Uebergang der Autorität, die
Wahrung der Kontinuität hier eine allgemein bekannte Tat-
sache (de notoriété publique, of public notoriety) ist.[409] Dabei
ist die Verfassungsmäßigkeit nicht etwa eine (selbst auch nur
neben der Effektivität alternativ aufzustellende) Rechtsvoraus-
setzung zum Uebergang der Autorität, sondern sie bewirkt
lediglich eine rechtliche Vermutung für die Effektivität der
neuen Regierung.

Ist dagegen die Regierung nicht auf verfassungsmäßige Weise zustande gekommen, so ist die rechtliche Vermutung für Effektivität der Regierung nicht gegeben, und es bedarf einer Feststellung der Tatsache ihrer effektiven Machtausübung durch die Regierungen der anderen Länder, denn diese Tatsache gibt allein die Gewähr für die Wahrung der Kontinuität.

Es ergibt sich aus der Norm des Völkerrechts, die den Staat und damit auch die Regierung als die einem seiner drei Elemente immanente völkerrechtlich erfaßbare Erscheinungs-form determiniert, wann eine Regierung im Sinne des Völker-rechts vorliegt; aus dem Prinzip der dem Staat vom Völker-recht eingeräumten Verfassungsautonomie, daß die Art der Machtergreifung und der Charakter der Regierung völkerrecht-lich belanglos sind; und aus dem Prinzip der Kontinuität, daß der Staat für die Akte aller seiner Regierungen haftet, und daß auch die auf revolutionäre Weise zustande gekommene Regie-rung den Staat nicht von seinen unter vorherigen Regierungen eingegangenen Verpflichtungen befreien kann.

Aus diesen drei Prinzipien ist zu folgern, daß die Hand-lungsfähigkeit einer Regierung auf der Tatsache ihrer effektiven Machtergreifung beruht und unabhängig von der Anerkennung ist, und daß die Anerkennung einer Regierung ebenso wie die

---

408. I Oppenheim, p. 648, § 414.

409. Im Gegensatz zu der hier vertretenen Meinung erwähnt aber Oppenheim die Aner-kennung von verfassungsmäßigen Regierungen. Ebenso auch Spiropoulos, S. 18. Richtig dagegen Kunz, S. 111, 134.

Dabei ist zu beachten, daß es auf die Verfassungsmäßigkeit des Regierungs-wechsels ankommt und nicht auf den Umstand, daß die neue Regierung der Ver-fassung entspricht. Es genügt also schon, wenn zwischen zwei aufeinanderfolgen-den verfassungsmäßigen Regierungen ein (stets verfassungswidriges) Interregnum ein-geschaltet war, um die Notwendigkeit der Anerkennung zu begründen. In diesem Fall ist es vollkommen gleichgültig, ob die auf das Interregnum folgende Regie rung verfassungsmäßig ist, oder revolutionär.

Anerkennung eines Staates ein deklaratorischer Akt ist, an den allerdings bestimmte Rechtswirkungen geknüpft sind. Wenn also auch hier die Anerkennung lediglich die Feststellung einer vollendeten Tatsache ist, so kann man hieraus entnehmen, daß als Voraussetzungen zur Anerkennung lediglich solche völkerrechtlich geboten sind, die der juristischen Definition des Tatbestandes ‚Regierung' entsprechen.[410]

STAATENPRAXIS.

Es ist klar, daß die Autoren, bei denen die Anerkennung eines Staates deklaratorisch ist, auch die Anerkennung einer Regierung in der gleichen Weise sehen.[411] Und von der Staatenpraxis wäre zu sagen, daß die Staaten eine fremde, nicht verfassungsmäßige Regierung stets als bestehend und als verantwortlich angesehen haben, auch wenn sie die Anerkennung derselben aus politischen Gründen verweigerten. Sie haben stets mit solchen Regierungen inoffizielle Beziehungen unterhalten, über gewisse Punkte mit ihnen verhandelt, und es ist in den einzelnen Fällen schwer zu entscheiden, ob in diesen Aktionen eine Anerkennung liegt oder nicht. Das sind Fragen, die unter dem Thema des Verfahrens der Anerkennung zu behandeln sind. Jedenfalls können wir aber hier schon feststellen, daß es vom Standpunkt der handelnden Regierung gleichgültig ist, ob in ihrer Aktion eine Anerkennung implicite enthalten ist oder nicht. Worauf es ankommt, ist die fast täglich zu beobachtende Tatsache, daß Staaten derartige Aktionen, die das völkerrechtliche Vorhandensein solcher Regierungen voraussetzen, unternehmen, ohne damit eine Anerkennung derselben verbinden zu wollen. Es mögen einige Beispiele genügen: Die Order Bismarcks an den Kommandanten eines Kriegsschiffes des Norddeutschen Bundes vom 5. 9. 1867, bei dessen Aufenthalt in mexikanischen Gewässern der nicht anerkannten Regierung Juarez den üblichen Gruß nach den Vorschriften des Salut-Règlements zu erbieten.[412] Die englische Regierung unterhielt mit der von ihr nicht anerkannten französischen „Regierung der Nationalen Verteidigung" laut einer Instruktion vom 14. 9. 1870 „freundschaftliche Beziehungen".[413] Und als in Spanien im

410. Die Voraussetzungen zur Anerkennung haben wir im Abschnitt über die Grundlagen erörtert und im Abschnitt über die Staatenpraxis positivrechtlich nachgewiesen.

411. s. Kunz, S. 157 ff., Verdroß, Verfassung, S. 136, Baty, p. 469: „It (die Anerkennung) does not create the state or the government, but it is good evidence — in fact the best evidence — of ist existence."

412. s. o. S. 12.

413. s. o. S. 14.

vorigen Jahrhundert (1873) der Bürgerkrieg tobte, wurde von den Großmächten Europas die republikanische Regierung in Madrid trotz der ihr verweigerten Anerkennung als die Regierung des Landes angesehen und mit ihr nicht nur ein lebhafter Notenaustausch vorgenommen, sondern auch ihre Erlasse zur Kenntnis genommen und wie die einer anerkannten Regierung beachtet. Die von dieser Regierung als Rebellen bezeichneten meuternden Kriegsschiffe wurden als solche behandelt, beschlagnahmt und der republikanischen Regierung zurückerstattet.[414] Ferner ließen sich in dem Verhalten der Vereinigten Staaten gegenüber der Sowjetregierung, solange diese noch nicht anerkannt war, unzählige Fälle finden, deren einige im Kapitel über das Verfahren der Anerkennung erwähnt werden. Ueberhaupt ist die amerikanische Staatenpraxis reich an solchen Beispielen, so daß John B. Moore und Charles Ch. Hyde es für notwendig gehalten haben, diese Akte unter den Begriff „acts falling short of recognition" besonders zusammenzufassen.[415]

DIE ANERKENNUNG EINER REGIERUNG ALS EINSEITIGER AKT.

Bezüglich der Frage, ob die Anerkennung einer Regierung ein einseitiger Akt oder ein Vertrag ist, verhält es sich anders als bei der Anerkennung von Staaten. Während die Entstehung des Neustaates an keine vorherige völkerrechtliche Existenz anknüpfen kann, sondern juristisch aus dem Nichts geboren wird, und dieser daher notwendigerweise sich mit der ebenfalls für ihn erstmaligen juristischen Umwelt auseinandersetzen muß, baut die neue Regierung des Altstaates auf den von ihrer Vorgängerin hinterlassenen juristischen Gegebenheiten weiter auf. Da also die Regierung des anerkennenden Staates schon durch die vorherige Regierung des anderen Staates anerkannt war (sofern nicht auch in ersterem ein Regierungswechsel zur gleichen Zeit stattfand), bindet diese durch die gestürzte Regierung schon ausgesprochen gewesene Anerkennung nach dem Kontinuitätsprinzip auch die Neuregierung. Die in der Anerkennung enthaltene Feststellung der Existenz der Regierung wirkt also nicht reziprok, die Anerkennung ist, für sich genommen, eine einseitige Erklärung, sie ist wirksam auch ohne ein Zutun der anerkannten Regierung.

414. s. o. S. 17.

415. s. I Moore, p. 235—240, I Hyde, p. 75—77. Es wird nochmals darauf hingewiesen, daß diese Fälle von „Nichtanerkennung" mit allen Vorbehalten bez. ihrer juristischen Bedeutung wiedergegeben werden, und daß es an dieser Stelle nur um die Frage geht, wieweit ein Staat eine fremde Regierung, die er nicht als von ihm anerkannt ansieht, als völkerrechtlich vorhanden gelten läßt.

LEUGNUNG DER DASEINSBERECHTIGUNG DES INSTITUTS DER ANERKENNUNG EINER REGIERUNG.

Vor nicht allzu langer Zeit wurde von Alfred **Heuß** die Berechtigung einer juristischen Unterscheidung zwischen der Anerkennung eines Staates und der einer Regierung in Frage gestellt. Er kommt dazu, indem er von einer unzulässigen Einengung des Begriffes der ‚Anerkennung' ausgeht und meint, daß nur Völkerrechtssubjekte anerkannt werden können. Da er richtig feststellt, daß neben den Staaten nicht auch die Regierungen Völkerrechtssubjekte sein können, schließt er hieraus, daß entweder die Anerkennung der Staaten in der Anerkennung der Regierungen oder die Anerkennung der Regierungen in der Anerkennung der Staaten aufgehen muß. Er entschließt sich für das Nächstliegendere, das geringere von beiden Übeln, und sieht in jeder Anerkennung einer Regierung eine erneute Vornahme der Anerkennung als Staat.

Ganz abgesehen davon, daß dieser Gedanke eine sehr gewaltsame Interpretation der gewohnheitsrechtlichen Staatenpraxis, die doch eine offensichtliche Unterscheidung macht, bedeutete, würde man mit dieser Theorie zu unmöglichen Ergebnissen kommen. Denn wenn die Anerkennung auch als deklaratorischer Akt einen Sinn haben soll, so muß sie nicht nur in diesem Zusammenhang die erneute Vornahme der Feststellung des Tatbestandes ‚Staat', sondern auch die Vornahme der Feststellung des erneuten Tatbestandes „Staat" bedeuten. M. a. W., die erneute Anerkennung setzt den vorangegangenen zeitweiligen Verlust der Völkerrechtspersönlichkeit des vom Regierungswechsel betroffenen Staates während des Interregnums voraus. Nichts würde dann die anderen Staaten daran hindern, sich über den Staat herzumachen und den Moment seiner politischen Ohnmacht zu einer Verletzung oder gar Zerstörung seiner Souveränität und Integrität auszunutzen.

Auch ist es nicht ersichtlich, wie hierdurch die Kontinuität gewahrt werden soll, die doch auch gerade von Heuß vorausgesetzt wird. Heuß scheint auch die Unmöglichkeit dieser Konsequenzen zu fühlen, denn er sagt von der Anerkennung einer Regierung: „Um die rechtliche Bedeutung dieses diplomatischen Aktes zu erfassen, genügt es völlig, zu der Vorstellung der Anerkennung eines bereits bestehenden Völkerrechtssubjektes zu greifen." Es wird „lediglich ein alter Rechtszustand bestätigt." Wenn Heuß sich zwar zur deklarativen

heorie bekennt, so ist es doch noch ein Unterschied, ob man inen „alten Rechtszustand" zum ersten Mal bestätigt, was urchaus einen Sinn hat, oder ihn wiederholt bestätigt, was uristisch keinen Sinn hat. Gerade aus den Voraussetzungen on Heuß ist es auch nicht zu entnehmen, wieso durch den viederholten Akt der Anerkennung eines Staates dessen Regie- ung anerkannt werden soll.[416] Zunächst soll einmal festgestellt verden, daß nicht Völkerrechtssubjekte anerkannt werden, ondern Tatbestände. Dieser Tatbestände können vielerlei sein: taat — als Relation von Gebiet, Volk und Organisation, Regie- ung als Relation von Organisation und einem ganz bestimmten ersonenkreis oder einer bestimmten Einzelperson, ferner die atbstände: Gebietserwerbung, Annexion, Titeländerung eines taatsoberhauptes usw... Wenn das Völkerrecht bestimmt, daß ines dieser Anerkennungsobjekte Subjekt des Völkerrechts auf rund seines Vorhandenseins ist, so hat das mit der Aner- ennung nichts zu tun und berechtigt auch nicht zu einem ex- lusiven Gebrauch dieses Instituts für den Tatbestand ‚Staat'.

Die Anerkennung des Tatbestandes ‚Staat', d. h. die Fest- ellung des Vorhandenseins, a) eines Gebietes, b) eines Volkes, einer Staatsorganisation bedeutet noch nicht, daß aus eser Feststellung sui generis zu entnehmen ist, daß das Inne- aben der Vertretungsbefugnis einem bestimmten Personenkreis ugestanden ist. Daher muß man feststellen, daß dieser Per- onenkreis (oder Einzelperson) sich an die Spitze der Organi-

---

416. Heuß, Unterscheidung, S. 9—12, der vom Dualismus, von der Theorie der Koordination des Staats- und des Völkerrechts, herkommt, versteht nicht, wie ein staatsrechtlicher Tatbestand (Wechsel von Regierungen) auch ein völkerrechtlicher Tatbestand sein kann, wenn die völkerrechtliche Persönlichkeit von der staatsrechtlichen Wandlung unberührt bleibt. „Das Problem ist äußerst beunruhigend, will man sich nicht zu der weittragenden Konsequenz entschließen, daß jeder staatsrechtliche Tatbestand auch ein völkerrechtlicher ist und ein Unterschied zwischen ihnen nicht anzunehmen sei. Dann müssen wir aber energisch alle uns geläufigen Ansichten vom Völkerrecht (zu denen die der „reinen Rechtslehre" natürlich nicht zu rechnen sind) umdenken." (s. Heuß, Unterscheidung, S. 5.)

Zur Lösung dieses Problems ist es keineswegs notwendig, alle Konsequenzen der „reinen Rechtslehre" Kelsens zu bejahen — aber mit der Erwähnung derselben hat Heuß ein pars pro toto getroffen; es ist nämlich ganz richtig, daß das Phänomen der gleichzeitig staatsrechtlichen und völkerrechtlichen Relevanz desselben Tatbestandes nur unter der Voraussetzung eines monistischen Rechtsgebäudes möglich ist. Die „reine Rechtslehre" beruht gerade auf der Voraussetzung vom Primat des Völkerrechts, und Heuß gibt damit indirekt zu, durch die Erkenntnis, daß an dieser Stelle sich die Unhaltbarkeit des Dualismus offenbart, „äußerst beunruhigt" zu sein. Unter dem Primat des Völkerrechts muß nicht jeder staatsrechtliche Tatbestand völkerrechtlich relevant sein, sondern kann es nur, soweit dies die sich aus der Relativität der Souveränität ergebende Einschränkung der Verfassungsautonomie des Staates bestimmt. Verdroß sagt von der Verfassungsautonomie: „Es besteht nur die Einschränkung, daß jede Verfassung Organe zum auswärtigen Verkehr berufen und überdies für eine solche Organisation sorgen muß, die geeignet ist, die völkerrechtlichen Pflichten zu erfüllen." (Verdroß, Verfassung, S. 118.)

Aus diesem Satz von Verdroß geht auch die Trennung der Begriffe ‚Organ' und ‚Organisation' hervor, von denen der letztere lediglich besagen will, daß eine innere Rechtsordnung vorhanden sein muß, also nichts anderes ist, als eines der drei Elemente des Staates, das durch eine staatsrechtliche Wandlung völkerrechtlich gar nicht berührt wird.

sation des Staates gestellt hat, Organ des Staates ist, d. h., man muß ihr eine besondere Anerkennung gewähren, durch die ihr völkerrechtliches Vorhandensein für den anerkennenden Staat außer Diskussion gestellt wird. Wenn auch mit der Anerkennung eines Staates stets die Anerkennung seiner Regierung verbunden ist, so doch nur, weil dieser völkerrechtliche Akt der Staatenanerkennung unter Mitwirkung der Regierung des anerkannten Staates zustande kommt, an die die Erklärung adressiert ist und die die Gegenerklärung abgibt. Das fällt tatbestandsmäßig zusammen, sind aber zu trennende Elemente. Daraus ergibt sich, daß die Anerkennung einer Regierung bei schon vorliegenden Tatbestand ‚Staat' auch allein erfolgen kann, da sie die unveränderte völkerrechtliche Tatbestandsmäßigkeit des Staates nur voraussetzt, aber nicht erwähnt, während die Anerkennung eines Staates aus den erwähnten Gründen nicht ohne die seiner Regierung vollzogen werden kann.

DIE ANERKENNUNG EINER REGIERUNG ALS KONSTITUTIVER AKT.

Eine Reihe von Autoren (von denen nur **Gemma** und **Spiropoulos**) erwähnt werden sollen) sehen in der Anerkennung einer Regierung den Akt, der dieser Regierung die Handlungsfähigkeit verleiht. Gemma geht sogar so weit zu sagen, daß die nicht anerkannte Regierung ein juristisches Nullum ist, [417] während Spiropoulos sagt, daß durch die mangelnde Anerkennung der Regierung lediglich die Handlungsfähigkeit des Staates „als vorläufig aufgehoben betrachtet wird", daß durch „die Anerkennung . . . der de facto Regierung völkerrechtliche Handlungsfähigkeit zuerkannt" wird. [418]

Die meisten übrigen Autoren sprechen sich nicht ganz eindeutig über diesen Punkt aus, soweit sie sich zur konstitutiven Wirkung der Anerkennung des Staates bekennen. So genügt es, diese beiden Lehren knapp zu kritisieren, nachdem wir schon ausführlich die Unhaltbarkeit der konstitutivistischen Theorie bei der Anerkennung von Staaten nachgewiesen haben. Zunächst sei daran erinnert, daß die Anerkennung einer Regierung auch in der Anerkennung eines Staates ausgesprochen wird, und daß nicht einzusehen ist, warum die Anerkennung als Staat

417. „Le gouvernement, pour les Etats qui ne l'ont pas encore reconnu, est sans exsistence juridique; les diverses mesures prises par lui tant en matière législative qu'en matière administrative sont réputées nulles et non avenues; . . ." Gemma, p. 377.

418. Spiropoulos, S. 11, 14; s. a. S. 50 mit Anm.

deklaratorisch, die seiner Regierung aber konstitutiv wirken soll. Denn mit der Anerkennung eines Staates stellt der anerkennende Staat dessen Völkerrechtssubjektivität fest, und zwar vom Augenblick seines Bestehens an. Wenn nun dessen Regierung vor der Anerkennung eines juristisches Nullum wäre, wie könnte dann die Staateneigenschaft festgestellt werden, da für die restmalige Anerkennung das Vorhandensein einer Regierung der einzige Beweis für das abstrakte Staatselement „Organisation" ist. Dieser Umstand darf nicht verwechselt werden mit der Tatsache, daß im Falle einer revolutionären Veränderung der Form des Staates das Element ‚Organisation' erhalten bleibt. Während nämlich bei der Anerkennung des Staates das Vorhandensein aller Staatselemente erst bewiesen sein muß, hat aber diese einmalige Beweiserbringung dann die Wirkung, daß kraft rechtlicher Vermutung diese Elemente des Staates so lange in juristischem Sinne erhalten bleiben, bis tatsächlich eingetretene dauernde Veränderungen das Gegenteil beweisen. Da m. a. W. das Vorliegen des Staatselementes ‚Organisation' allein genommen unbeweisbar ist,[419] kann dies nur mit Hilfe seiner durch völkerrechtliche Tatbestandsmerkmale feststellbaren hierarchisch höchsten Personifizierung, der Regierung, geschehen; auf der anderen Seite ist aber das spätere Fehlen der Regierung kein unbedingt zwingender Beweis für den Fortfall des Staatselementes ‚Organisation'.

Wenn also bei der Anerkennung eines Staates das Vorhandensein der Regierung im Völkerrechtssinne unerläßlich ist, kann die mit der Staatenanerkennung verbundene Anerkennung der Regierung auch nur deklaratorischen Charakters sein. Was aber für die erste Regierungsanerkennung feststeht, gilt auch für alle anderen Akte gleicher Art, die dem Staat während seines weiteren Daseins widerfahren können. So kann also das deklaratorische Wesen der Anerkennung einer Regierung nach der Lehre der deklaratorischen Staatenanerkennung als gesichert gelten.

Hat nach der konstitutivistischen Lehre der Anerkennung im allgemeinen das Faktische keine normative Wirkung, bedeutet also die Nichtanerkennung einer Regierung deren juristische Nichtexistenz, so muß umgekehrt bei dauernder Nichtanerkennung derselben die Wirkung in der juristischen Sphäre eintreten, die in der faktischen Sphäre durch das Fehlen der Regierungsmacht eintritt: der Untergang des Staatselementes

---

419. Es widerspricht nicht dem Wesen eines rechtlichen Tatbestandes, wenn eines seiner Merkmale nicht direkt „beweisbar" ist, sondern nur an Hand seiner äußeren, mit ihm aber nicht identischen Erscheinungsformen rechtlich bewertet werden kann.

‚Organisation'. Das folgerichtige Zu-Ende-Denken der konstitutivistischen Lehre führt aber zu einer so aller Realitäten spottenden Fiktion, daß außer **Raestad** wohl sonst keiner der Konstitutivisten gleich diesem die Konsequenz gezogen hat, daß im Falle der längeren Nichtanerkennung der Regierung eines anerkannten Staates durch die Gemeinschaft der Staaten oder die, die für sie handeln, der betreffende Staat seiner völkerrechtlichen Persönlichkeit verlustig geht.[420] Da der rechtliche Untergang des Staates das folgerichtige Ergebnis des Fehlens der konstitutiv sein sollenden Regierungsanerkennung bei konstitutiver Staatenanerkennung ist, fragt es sich, wie diese Autoren dann das Prinzip der Kontinuität gewahrt haben wollen, das doch sowohl von Gemma,[421] als auch von Spiropoulos[422] bejaht wird.

Nun verwässert aber Spiropoulos seinen konstituvistischen Standpunkt dadurch, daß er die nicht anerkannte Regierung als vorhanden und als mit innerer Kompetenz versehen ansieht, ihr auch eine die Staatshaftung mobilisierende Deliktfähigkeit,[423] aber nicht die völkerrechtliche Handlungsfähigkeit zubilligt und so das zur Rettung des Konstinuitätsprinzips Erforderliche getan hat, ohne aber in der Lage zu sein, eine juristische Begründung für das Fehlen der Handlungsfähigkeit bei Vorhandensein der inneren Kompetenz und der Staatshaftung zu geben.

Aber selbst wenn Spiropoulos das Fehlen der Handlungsfähigkeit begründet hätte, wären gegen eine solche Vorstellung die größten Bedenken am Platze. Spiropoulos warnt selbst in seiner Einführung vor der Entlehnung von Rechtsanschauungen aus anderen Rechtsgebieten;[424] man kann sich aber nicht ganz dem Eindruck entziehen, daß zu der Vorstellung der Rechtssubjektivität trotz zeitweiliger Verminderung oder gar Aufhebung der Handlungsfähigkeit, das Bestehen einer solchen Möglichkeit im Bürgerlichen Recht zum mindesten ermutigt hat. Doch kann man die Unzuträglichkeit einer solchen Entlehnung aus dem Bürgerlichen Recht daran erkennen, daß dort die verminderte Handlungsfähigkeit ihre Rechtfertigung in der Möglichkeit einer Ersetzung derselben durch das Institut der Vormundschaft findet, während ein solches nach Völkerrecht undenkbar

420. Raestad, La Reconnaissance internationale des nouveaux Etats et des nouveaux Gouvernements, XVII RDILegComp. 1936, p. 301. Die hier von Raestad geäußerte Ansicht übersieht aber auch, daß wegen des interpartiarischen Charakters der Anerkennung kein Staat oder keine Gruppe von Staaten in der Lage ist, im Namen der Völkerechtsgemeinschaft zu handeln.

421. Gemma, p. 381.

422. Spiropoulos, S. 63.

423. Spiropoulos, S. 140 ff, 172 ff.

424. Spiropoulos, S. XII f.

ist. Außerdem kann der Rechtsgrund zur Einschränkung der Handlungsfähigkeit in beiden Rechtsgebieten ein vollkommen anderer sein. Im Bürgerlichen Recht handelt es sich um das tatsächliche Fehlen der geistigen oder charakterlichen Voraussetzungen zur vollen Handlungsfähigkeit, während im Völkerrecht von echter Nichtanerkennung nur dann gesprochen werden kann, wenn ein Staat trotz Vorliegens der Voraussetzungen zur Anerkennung mit seiner Ermessensfreiheit Mißbrauch treibt und die Anerkennung aus subjektiven Gründen verweigert (wobei allerdings in diesem ‚Mißbrauch' nicht unbedingt ein Delikt zu liegen braucht — ja derselbe sogar u. U. ‚berechtigt' sein kann).

Die Bedeutung der Nichtanerkennung.

Umgrenzung des Inhalts der Anerkennung.

Haben wir ermittelt, daß die Anerkennung von Staaten und Regierungen nur dann wirksam erfolgen kann, wenn die Kriterien derselben wirklich vorhanden sind, daß also die Anerkennung die Feststellung vollendeter Tatsachen ist, so ergibt sich, wie auch die herrschende Lehre anerkannt hat, daß man in die Anerkennung keine Sinngebung hineininterpretieren darf, die nicht zu ihrem Inhalt gehört. Der Inhalt ist lediglich und ausschließlich Feststellung der vollendeten Tatsachen, kann also nie die Zustimmung oder die Befürwortung dieser Tatsachen oder der Art ihres Zustandekommens bedeuten und kann daher auch nicht die Gesetzmäßigkeit oder Rechtmäßigkeit des festgestellten Zustandes konstituieren.[425]

Aus diesem Grunde liegt in der Anerkennung eines Staates oder einer Regierung, die gewisse denselben zukommende Verpflichtungen nicht übernehmen oder sich von ihnen lossagen wollen, keine Einwilligung des Anerkennenden in diese Lossagung, oder falls diese Verpflichtungen auf Rechten des Anerkennenden beruhen, kein Verzicht auf diese Rechte. Es setzt im Gegenteil die Geltenmachung dieser Rechte Beziehungen voraus, die andererseits nur bei Vorliegen der Anerkennung bestehen können.[426] Die bindende Kraft der Verpflichtungen steht dagegen mit der Anerkennung in keinem Zusammenhang.

---

425. s. u. a. a. Kunz. S. 160, I Hyde, p. 60, I Oppenheim, p. 153, Gemma, p. 377/78, Moore, Isolation, p. 618: „Recognition ‚validates' nothing." Baty, p. 469: „Convince her (das Völkerrecht) that you are supreme, and she does not inquire about the wheapons by which you ascended the throne."
Anders I, 1 Fauchille, p. 306 auf Grund von Rivier.

426. Bezüglich der Regierungen ist dies auch von Gemma erkannt worden: „On pourrait ajouter qu'il y a un certain manque logique dans le refus de reconnaître un gouvernement auquel on demande des engagements . . . Croit-on qu'il ne sera pas capable de tenir les engagements qu'il promet? Alors il n'y a rien à faire qu'à attendre son renversement ou sa transformation. Mais si on le croit assez solide, pour exercer les pouvoirs suprêmes de l'Etat et pour se charger des responsabilités qui en découlent, alors il vaut mieux le reconnaître et en exiger, le considérant l'organe légal de l'Etat, tout ce que l'on prétend de l'Etat." Gemma, p. 371.

STAATENPRAXIS.

Eine in der Anerkennung liegende Befürwortung des Tatbestandes oder seines Zustandekommens würde eine Intervention bedeuten,[427] deshalb ist auch eine Verbindung von Anerkennung und Befürwortung in der allgemeinen Staatenpraxis abgelehnt worden, wie dies z. B. schon in der Unterhausrede, die Sir James Mackintosh bezüglich der Anerkennung der südamerikanischen Staaten hielt, deutlich zum Ausdruck kommt,[428] ferner auch in dem Brief Bismarcks an Bernstorff vom 15./16. 1. 1862 bezüglich der Anerkennung Italiens und in des letzteren Mitteilung über die Anerkennung an den Gesandten in Turin vom 21. 7. 1862,[429] ebenfalls in der Anerkennung durch Spanien vom 12. 7. 1865.[430] Auch ist die Doktrin Jefferson's undenkbar ohne dieses Prinzip und dieses ist dadurch einwandfrei positivrechtlich belegt. In der Antwortnote Adams vom 6.4.1827 an den spanischen Bevollmächtigten auf dessen Protest gegen die anerkennenden südamerikanischen Staaten wird ausdrücklich auf dieses Prinzip Bezug genommen.[431]

Ist die Anerkennung selbst nur Tatsachenfeststellung, nie aber eine Befürwortung, so kann sie auch allein nicht den Tatbestand für das Delikt der Intervention erfüllen, so lange die Voraussetzungen zur Anerkennung gegeben sind. Das schließt aber nicht aus, daß in der Form der Gewährung der Anerkennung eine Intervention liegt, wie dies z. B. in der an Italien gerichteten Anerkennungserklärung Gortschakow's der Fall war.[432]

Einschränkung der Anerkennungsfreiheit.

Hieraus ergibt sich aber, daß die Ermessensfreiheit der Staaten, ob sie die Anerkennung gewähren wollen oder nicht, eine Einschränkung erfahren muß: Die Verweigerung der Anerkennung bei einwandfreiem Feststehen des anerkennungsfähigen Tatbestandes darf nicht in der Art des Zustandekommens dieses Tatbestandes, also etwa in dem revolutionären Ursprung der Regierung, seine Begründung finden. Damit soll ge-

427. „Aucun Etat n'est en effet autorisé à donner un jugement sur la légitimité de changements qui se sont accomplis dans un Etat étranger." Gemma, p. 334; dort auch Hinweis auf Larnaude, RGDIP 1921, p. 497: „Si le gouvernement étranger demandait ses titres de légitimité ou de légalité au gouvernement de fait, il s'immiscerait dans des questions de politique intérieure, il interviendrait dans les affaires d'un autre Etat et il interviendrait à un point de vue qui est bien celui sous lequel l'intervention a été le plus complètement bannie du droit international, il interviendrait dans une question de constitution de gouvernement."

428. s. o. S. 5.

429. s. o. S. 9.

430. s. o. S. 11.

431. s. o. S. 44 u. Anm. 177.

432. s. o. S. 22.

sagt werden, „daß die Gewährung oder Verweigerung der Anerkennung nicht als politisches Druckmittel verwendet werden darf, daß mit der Gewährung oder Verweigerung nicht politischer Mißbrauch getrieben werden darf, um eine bestimmte Regierung zu erzwingen, beziehungsweise unmöglich zu machen, um die Kontrolle des Régimewechsels in dritten Staaten sich zu sichern, um für den eigenen Staat oder die eigenen Staatsangehörigen bestimmte Vorteile zu erzwingen, was man mit Recht als ‚internationale Erpressung' scharf verurteilt hat. Denn ein solches Vorgehen ist ebenso wie die vorzeitige Anerkennung oder die Störung einer bereits konsolidierten, also effektiven de-facto-Regierung von außen her, zweifellos verbotene Intervention, also völkerrechtliches Delikt." [433]

Von Interesse ist das Schicksal, das diese Frage bei der Diskussion des Projektes zur Schaffung von kodifizierten Normen über die Anerkennung im **Institut de Droit International** im Jahre 1936 erfahren hat. Art. XIII des ersten Projektes sah vor, daß die Enthaltung von oder die Verweigerung der de jure Anerkennung einer neuen Regierung — abgesehen von vertraglichen Vereinbarungen — nicht mit ihrer Form oder der Art ihrer Machtergreifung motiviert werden könne. [434] Dieser Vorschlag stieß auf die entschiedene Opposition des Amerikaners Coudert, der erklärte, die Regierung seines Landes wird nicht auf das Recht verzichten, ein Urteil über die Regierungen abzugeben, die anerkannt werden sollen. (!) Die Existenz einer Regierung sei zwar eine Tatsachenfrage, aber die Gewährung der de jure Anerkennung rufe schwere politische und moralische Erwägungen hervor. Der Berichterstatter der Kommission Philip Marshall Brown hält Coudert den Bericht der Kommission entgegen, nach dem die Einnahme einer Richterfunktion über die Verfassungsmäßigkeit einer Regierung durch die anderen Staaten eine „nicht zu rechtfertigende Einmischung in die Angelegenheiten dieses Staates" bedeuten würde.

---

433. Kunz, S. 161, und die dortigen Belegstellen bei Anzilotti, Cavaglieri, Larnaude, Fauchille (I, 1 p. 321), Podesta Costa und Spiropoulos, S. 46, der die Nichtanerkennung illegaler Regierungen für eine contradictio in adjecto hält, aber findet, daß ihr nichts im Wege steht. Jedoch stellt sich die Forderung der Legalität „praktisch-politisch . . . . — infolge davon, daß ein Staat mit Rücksicht auf den internationalen Rechtsverkehr auf die Anerkennung seiner Regierung angewiesen ist — als reine Erpressung dar."
Jedoch kann uns eine Verankerung des Unrechttatbestandes allein in der politischen Sphäre ohne juristische Grundlage nicht befriedigen, und braucht es auch nicht zu tun. Denn wenn auch die Anerkennung ein fakultativer Akt ist, also die Freiheit zur Gewährung bedeutet, so braucht diese Freiheit noch lange nicht monstruöse Formen anzunehmen; Freiheit heißt nicht Willkür.
Richtig in dieser Frage Baty, p. 472 ff.

434. Institut, vol. 39, t. 1, p. 234 ff.

Die Kommission würde vielleicht mehr Erfolg mit ihrem an sich ganz in unserem Sinne liegenden Vorschlag gehabt haben, hätte sie nicht schon die Verweigerung der de jure Anerkennung, deren juristische Bedeutung wir noch erörtern werden, als unzulässig in diesem Zusammenhang gebracht. Schon die einfache unqualifizierbare Feststellung der Tatsache des Vorhandenseins einer Regierung, die fälschlich sogenannte de facto Anerkennung, hätte genügt, um dem Sinn der Bestimmung des Artikels XIII Genüge zu leisten. Die staatliche Ermessensfreiheit auch in bezug auf die Gewährung der de jure Anerkennung einer Einschränkung zu unterwerfen, ist doch zu weit gegriffen, und so kam es, daß zwar Charles de Visscher sich für den Entwurf aussprach, aber Baron Rolin-Jacquemins, Seferiades und de la Barra Coudert unterstützten, und Verdroß mit Zustimmung durch Scelle, Winiarski und Calonder die Streichung des Art. XIII anregte, da er im Widerspruch zu Art. X [435] stehe. Verdroß wollte zwar das Prinzip der Nichteinmischung gewahrt wissen, konnte aber in der Nichtanerkennung keine „action" sehen. [436]

Eine andere Frage ist es, ob die Verweigerung der Anerkennung im allgemeinen auf lange Zeitdauer eine Intervention bedeuten würde. Diese Frage kann aber nicht generell beantwortet werden. Es hieße jedoch den Sinn der Anerkennung untergraben, wenn man keinen Grund zur Nichtanerkennung mehr haben dürfte, was auf eine Pflicht zur Anerkennung hinausliefe. Die Anerkennung bleibt trotz ihrer rechtlichen Relevanz ein politischer Akt und kann nur dann nicht verweigert werden, wenn eine positive Norm des Völkerrechts das Recht der Politik bricht, wenn die Motivierung der Nichtanerkennung auch ohne den Zusammenhang mit der Anerkennung, also der materielle Inhalt der Motivierung allein, völkerrechtswidrig ist. Dies kann besonders der Fall sein, wenn die Nichtanerkennung eines Staates oder einer Regierung zu einer völligen Verneinung der Souveränität des Objektes der Nichtanerkennung führt, ein Gedanke, den **Baty** treffend zum Ausdruck gebracht hat, ohne in den Fehler verfallen zu sein, diese generelle Nichtanerken-

---

435. „La reconnaissance d'un gouvernement nouveau est l'acte libre . . ."

436. Die Streichung des Art. XIII wurde mit 25 : 13 Stimmen gewählt, was doch immerhin, bei der ungeschickten Hochgespanntheit der Forderung, einen moralischen Sieg für das Prinzip der Völkerrechtswidrigkeit konstitutionalistischer Anerkennungsvoraussetzungen bedeutet. S. Institut, vol. 39, t. 2. p. 235 s.
Einen gleichartigen Standpunkt hat neuerdings J. B. Moore eingenommen: „It is said that international law does not impose upon governments an obligation to recognize other governments, without regard to how they are constituted or how they act. In a limited sense this is true; but in a general sense it is untrue." Moore, Isolation, p. 612.

nung unbedingt als Delikt darzustellen. Sie bedeutet „die schwere internationale Beleidigung, einem souveränen Staat den gebührenden Respekt zu versagen: es sei denn, derselbe bedeutet tatsächlich eine Bedrohung seines eigenen Friedens und seiner Sicherheit." [437]

Daß es also Fälle gibt, in denen die Nichtanerkennung den Staaten eine rechtmäßige Waffe in die Hand gibt, ist nicht von der Hand zu weisen. Man gestatte einmal, ausnahmsweise trotz aller Bedenken einen nur annähernd sein sollenden Vergleich aus dem Strafrecht heranzuziehen: Die Rechtswidrigkeit der Nichtanerkennung wird ähnlich zu beurteilen sein wie bei den Strafrechtstatbeständen der Nötigung oder der Erpressung, entweder muß der Erfolg oder das Mittel rechtswidrig sein.

Schieben wir den Fall einer Intervention bedeutenden Nichtanerkennung beiseite, so können wir von der Nichtanerkennung im allgemeinen sagen, daß ihre Ablösung durch die Gewährung der Anerkennung eine Frage der Politik ist. [438] Die Nichtanerkennung ist eine Unfreundlichkeit, sobald die Voraussetzungen des Völkerrechts zur Anerkennung gegeben und für den anderen Staat einwandfrei erkennbar sind, und kann mit Retorsionen durch den betroffenen Staat beantwortet werden. Da die Anerkennung die erste Aufnahme der Beziehungen bedeutet, sind aus ihrer Verweigerung die Folgen als Folgen des Fehlens jeder Beziehungen zu entnehmen. Diese Folgen liegen in ihrer Stärke zwischen denen des Abbruches der diplomatischen Beziehungen und denen der Kriegserklärung (stets bei Voraussetzung der Tatbestandsmäßigkeit des nichtanerkannten Objektes). [439] Jedoch kann von nichtpolitischen Organen, wie Gerichten, die Tatsache der Existenz von Staaten und Regierungen und die Wirksamkeit ihrer Akte nicht verneint werden. Denn nur der Krieg hat die Macht, in die Rechte von Privaten einzugreifen. Auch vernichtet die Nichtanerkennung nicht die Rechte des Staates, sondern suspensiert nur ihre Verfolgung. Doch damit kommen wir schon in das Gebiet der Wirkungen, deren Behandlung dem nächsten Abschnitt vorbehalten bleibt.

---

437. „. . . in modern state life it is held to be a manifestation of highly unfriendly disposition for one state to refuse all formal intercourse with another . . .
Nor can one state, or any combination of states, refuse this recognition to a new state or the new government of an old one simply . . . because it does not agree with it or does not like it. If it does refuse recognition when the new authority has proved its solidity, it commits the serious international offence of refusing due respect to a sovereign state: unless indeed it constitutes a menace to its own peace and safety." Baty, p. 369 f.

438. „. . . the granting of recognition is a matter of policy." I Oppenheim, p. 147.

439. Diese Ansicht bestätigend, Williams, p. 259: „En fin de compte, le refus de reconnaître tel ou tel groupe d'individus comme représentants . . . d'un Etat . . . est-il autre chose qu'un développement, un exemple par une échelle plus large du droit incontesté pour chaque Etat de refuser d'accepter comme représentant diplomatique ou ambssadeur, „une persona non grata?"

Die völkerrechtliche Situation vor der Anerkennung.

Wenn wir festgestellt haben, daß schon vor der Anerkennung die Staaten Subjekte des Völkerrechts und die Regierungen völkerrechtlich vorhanden sind, so müssen wir zunächst feststellen, welche Wirkungen das bloße Vorliegen des Tatbestandes ‚Staat' oder ‚Regierung' hervorruft und welche Rechte denselben in diesem Falle zukommen. Erst nach Klarstellung dieser Situation können wir von ihr aus die Wirkungen der Anerkennung beurteilen. Dabei ist natürlich die Rechtsstellung von nichtanerkannten Staaten eine andere als die von Staaten mit nichtanerkannten Regierungen, da letztere schon mit dem ganzen Gewebe der die Erde umspannenden vertraglichen Vereinbarungen verflochten waren, während die ersteren frei von allen vertraglichen Bindungen ins Leben treten und lediglich den allgemeinen Normen des Völkerrechts unterworfen sind.

Nichtanerkannte Staaten.

Die völkerrechtliche Wirkung der Entstehung eines Staates ist aus der Tatsache der automatischen Völkerrechtssubjektivität zu entnehmen. Jede Verletzung seiner Souveränität, seiner Unabhängigkeit, jede Einwirkung auf seine innere Rechtssphäre bedeutet ein Delikt wie bei einem anerkannten Staat. Dies gilt auch gegen den früheren Mutterstaat — falls der neue Staat durch eine Abspaltung entstanden ist—, sobald dieser durch Aufgabe des Kampfes seinen Willen zur Aufgabe seiner Rechte oder seine Unfähigkeit zur Durchsetzung derselben dokumentiert hat. Doch in die vertraglichen Verpflichtungen aus Kollektivabkommen, z. B. in die verschiedenen für den Kriegsfall geschaffenen Konventionen über das Internationale Rote Kreuz, oder die Humanisierung des Krieges, werden die neuen Staaten mit ihrer Entstehung nicht hineingeboren. Soweit dies offene Verträge sind, deren Annahme durch einen einseitigen Akt erfolgen kann, ist es den Neustaaten möglich, sich den Bestimmungen dieser Konventionen zu unterwerfen, ohne dadurch durch die anderen Signatare anerkannt zu werden, soweit durch diese Konventionen allein keine Rechtsbeziehungen erzeugt werden, sondern diese Rechtsbeziehungen zur Anwendung dieser Konventionen erst vorausgesetzt werden müssen. Nehmen wir, um ein praktisches Beispiel zu geben, an, ein nichtanerkannter Staat tritt einer Konvention bei, die die Verwendung von Giftgasen im Kriege verbietet. Für keinen Staat tritt hierdurch eine Verpflichtung ein, da diese Konvention weder eine Anwendung

findet, solange keine qualifizierten Rechtsbeziehungen (in diesem Falle Krieg) zwischen den Signataren bestehen, noch zur Aufnahme dieser qualifizierten oder sonstwie gearteten Rechtsbeziehungen zwingt. Nichtanerkennnug bedeutet nun mal das Fehlen von Rechtsbeziehungen jeder Art. Will ein Staat den Neustaat trotz dieser Konvention weiterhin nicht anerkennen, so braucht er auch keinen Krieg mit dem Neustaat zu führen. Tut er es doch, so erkennt er damit den Neustaat an (wie wir im Kapitel über das Verfahren sehen werden), denn gegen Nichtstaaten führt man keine Kriege. Durch diesen Krieg sind aber Nichtkriegsteilnehmer keineswegs aus der Konvention verpflichtet, sie können also in dieser Hinsicht fortfahren, den Neustaat weiterhin nicht anzuerkennen.[440]

Handelt es sich dagegen um einen Kollektivvertrag, bei dem die Verpflichtungen ad hoc nicht streng zweiseitig entstehen, sondern allseitig binden, wie dies beim Kelloggpakt der Fall ist, so liegt in der Zulassung des Neustaates zur Unterzeichnung dieses Vertrages eine Anerkennung desselben durch alle Signatare. Denn die dann auch gegenüber dem Neustaat ad hoc entstehenden Verpflichtungen binden nicht nur die willkürlich den zur Vertragsanwendung erforderlichen Tatbestand schaffenden Mächte, sondern auch gegen ihren Willen alle anderen Signatare. Ohne deren Zustimmung, oder vielmehr ohne die Zustimmung der Signatarstaaten, die innerhalb der Vertragsgemeinschaft ihren Willen gegen den der übrigen Signatare dank ihrer Macht durchsetzen können, kann ein nichtanerkannter Staat nicht Partner an diesem Kollektivvertrag werden; m. a. W., da die Anerkennung ein fakultativer Akt ist, haben die Vertragsmächte das Recht, einem nichtanerkannten Staat den Zutritt zu verweigern, auch wenn der Vertrag die Zutrittsverweigerung nicht vorsieht oder gar verbietet, ohne daß dann diese Verweigerung den Vertrag verletzen würde.

Dagegen würde im Falle des ersten Vertragstypes, wenn der Vertrag das Verweigerungsrecht nicht vorsieht, ein Verstoß gegen diesen Vertrag vorliegen, würde man einen Neustaat, der durch die Tatsache seiner Entstehung die völkerrechtliche Qualifikation, d. h. ein Recht zum Beitritt erworben hat, von den Möglichkeiten zum Beitritt ausschließen.

Etwas anderes ist es mit den speziellen Vertragsverpflichtungen, die ausnahmsweise für ein bestimmtes Gebiet ihre Geltung behalten, auch wenn das Gebiet seinen Souverän wechselt.

---

440. In diesem Fall ist die Völkerrechtssubjektivität nicht mit dem Begriff ‚Rechtsbeziehungen' zu bezeichnen, sondern es sind nur ‚spezielle' Rechtsbeziehungen gemeint.

Wir haben zu Anfang gesehen, daß dies bestimmte, für ein genau bezeichnetes Gebiet eingegangene Schuldverpflichtungen sein können.[441] Von der Verbindlichkeit dieser Verpflichtungen ist aber die Geltendmachung derselben und die Verfolgung der aus den Verpflichtungen erwachsenden Rechte des anderen Staates zu trennen. Wenn Verdroß richtig feststellt, daß im Falle der Nichtanerkennung einer Regierung „die früher abgeschlossenen Staatsverträge aufrecht" bleiben, „wenngleich unter Umständen ihre Anwendung unterbrochen werden kann, da die Nichtanerkennung einer de facto Regierung zur Folge hat, daß der normale diplomatische Verkehr unterbrochen wird",[442] so gilt dies natürlich erst recht in bezug auf alle Verpflichtungen aus Verträgen für den Fall der Nichtanerkennung eines neuen Staates. Wenn ja zunächst auch gar nicht einzusehen ist, warum im Falle eines Souveränitätswechsels durch Zession diese bestimmten Schuldverpflichtungen übergehen sollen, ohne daß dies auch bei der Entstehung eines Neustaates der Fall ist, denn es handelt sich ja nicht um den Schutz des Neustaates vor Verpflichtungen, deren Existenz er nicht verursacht hat — während der Zessionar den Wert der Zession mit der Last der Verpflichtungen abwägen konnte —, sondern um den Schutz des Gläubigerstaates, ein so allgemeines Rechtsprinzip, das es zweifellos auch im Völkerrecht gilt, ohne daß man von einer Analogie aus dem Privatrecht sprechen könnte. Die Geltendmachung setzt aber das Bestehen von Beziehungen voraus, und ohne die Anerkennung als Staat können nie Verpflichtungen aus Rechtsbeziehungen geltend gemacht werden.

Da die Anerkennung von Staaten ein gegenseitiger Akt ist, folgt aber auch das Gleiche für bestimmte vertragliche Verhältnisse, aus denen Rechte denkbar wären, die einem bestimmten Gebiet gegen einen Staat zustehen, das nun Bestand eines Neustaates oder selbst Neustaat würde, und auf dessen Regierung dann die Ausübung dieser Rechte übergehen würde. Würde unter normalen Verhältnissen eine Nichtbeachtung dieser Rechte durch den verpflichteten Staat zum sofortigen Regreß berechtigen, so ist es dem Neustaat im Fall seiner Nichtanerkennung nicht möglich, diese Rechte geltend zu machen. Würde auch an sich die Geltendmachung derselben die Anerkennung des „Altstaates" mit sich bringen, so hat diese dann doch keine Wirkungen, sondern ist, wie wir wegen der vertraglichen Natur der Staatenanerkennung gesehen haben, in den leeren Raum

441. s. o. S. 88.
442. Verdroß, Völkerrecht S. 101.

gesprochen. Die „Verletzung" dieser vertraglichen Verpflichtungen würde also nicht zu Retorsionen berechtigen, sondern nur der in der Nichtanerkennung enthaltene unfreundliche Akt (dies gilt natürlich für beide Parteien).

Nichtanerkannte Regierungen.

Die rechtliche Situation und die Wirkungen der Nichtanerkennung geben bei der Nichtanerkennung bloß einer Regierung ein im Prinzip verändertes Bild, da die Anerkennung des Staates in diesem Fall aufrecht erhalten bleibt und die Anerkennung einer Regierung ein einseitiger Akt ist. Allerdings wäre vom Zutritt zu den Kollektivverträgen dasselbe zu sagen, wie im Falle des nichtanerkannten Staates. Doch verschiebt sich das Bild bei der Gültigkeit von vertraglichen Verpflichtungen, die schon vor der Entstehung der nichtanerkannten Regierung vom Staate eingegangen wurden oder deren Erfüllung ihm schon vor dieser Zeit zustand. Wenn Verdroß sich in der oben genannten Stelle vorsichtig ausdrückt, daß „unter Umständen ihre Anwendung unterbrochen werden kann", so meint er damit, daß es auch in solchen Fällen Vertragstypen gibt, deren Anwendung von der Nichtanerkennung unberührt bleibt und bei denen eine Nichterfüllung zu jeder Zeit ein Delikt bedeuten würde. Es ist schwierig zu sagen, bei welchen Vertragstypen dies allgemein der Fall ist, doch wird man annehmen können, daß dieser Umstand bei allen Staatsverträgen gegeben ist, in denen es sich um lebenswichtige Interessen oder Existenzfragen der vertragschließenden Staaten handelt. Zu dieser Kategorie würden Nichtangriffs- und Beistandspakte, Neutralisierungsverträge, Verpflichtungen aus der Völkerbundssatzung u. ä. gehören. Würde in der Erfüllung einer dieser Verpflichtungen eine Anerkennung liegen, so änderte das an der Verpflichtung nichts, und die Anerkennung der Regierung muß in Kauf genommen werden; das ist eben eine Einschränkung, die die Freiheit der Anerkennungsgewährung zugunsten der höheren Interessen der Vertragserfüllung erfahren muß. Es würde dem Sinn dieser Verträge widersprechen, wenn sie zeitweilig außer Anwendung gebracht werden könnten, denn die Regierungen, die sie eingegangen sind, wollten mit ihnen nicht ihren eigenen Bestand, sondern den ihrer Staaten sichern. Solche Verträge gelten entweder stets oder werden vollkommen zerstört. Letzteres aber nur durch die intensivste Form des Abbruches der Beziehungen, durch das Gegenteil zu denselben, den Kriegszustand. Nur

gleich starke vitale Interessen, die zur Schaffung solcher Verträge geführt haben, können auch solche Verträge wieder vernichten.

Wie denn überhaupt auf Grund der Kontinuität die stete Geltung und Anwendbarkeit von Staatsverträgen das Prinzip darstellt, und die Möglichkeit ihrer Nichtanwendung im Falle des Abruchs der diplomatischen Beziehungen oder ihrer intensiveren Form, der Nichtanerkennung neuer Regierungen, die Ausnahme ist.

Aus der Einseitigkeit der Anerkennung und daher auch der Nichtanerkennung von Regierungen ergibt sich auch, daß die eventuelle Nichtanwendbarkeit von Verträgen nicht automatisch erfolgen kann, sondern einseitig, in der Ausübung der Nichtanwendung stillschweigend durch den nichtanerkennenden Staat erklärt wird. Die Nichtanwendung dieser Verträge auf der Gegenseite wird dann auch erst auf Grund eines Rechts zur Retorsion ausgeübt, tritt also nicht in Form einer Nichtanwendbarkeit automatisch in Aktion.

Aus all diesem geht hervor, daß nichts einen Staat hindert, völkerrechtlich relevant zu handeln, auch wenn er oder seine Regierung nicht anerkannt sind. Alle die oben genannten Einschränkungen sind keine Einschränkungen der völkerrechtlichen Handlungsfähigkeit oder Deliktfähigkeit nichtanerkannter Staaten oder anerkannter Staaten mit nichtanerkannten Regierungen, sondern ein willkürliches, in der Nichtanerkennung liegendes Vermeiden jeden Rechtsverkehrs mit solchen Staaten: Im Völkerrecht gibt es keine Verpflichtung, sondern nur eine Freiheit zum Kontrahieren.

Die Rechtslage vor dem internationalen Richter.

NICHTANERKANNTE STAATEN.

Da die Zuständigkeit eines internationalen Richters immer die vertragliche Unterwerfung der Staaten unter die Gerichtsbarkeit voraussetzt, bietet sich keine Möglichkeit zu einer Annahme eines Falles, in dem ein nichtanerkannter Staat vor einem solchen Richter Parteifähigkeit haben könnte. Auch hat sich kein Fall geboten, in dem ein junger, kurz vorher anerkannter Staat in einen Prozeß verwickelt war, welcher die Frage der Existenz dieses Staates vor der Wirksamkeit der Anerkennung behandelt hätte.

NICHTANERKANNTE REGIERUNGEN. GREAT BRITAIN V. COSTA RICA.

Jedoch ist dieser Fall bei einer nichtanerkannten Regierung eines anerkannten Staates durchaus möglich. So fällte der frühere amerikanische Präsident William H. Taft am 18. 10. 1923 einen Schiedsspruch zwischen Großbritannien und Costa Rica in einem Streit, in welchem die damals an der Macht befindliche verfassungsmäßige Regierung von Costa Rica gegenüber Großbritannien die Verbindlichkeit gewisser Verträge abstritt, die dessen Untertanen mit der vor der verklagten Regierung am Ruder gewesenen revolutionären Regierung Tinoco abgeschlossen hatten. Die augenblickliche Regierung hatte sämtliche Akte ihrer revolutionären Vorgängerin für null und nichtig erklärt und hielt nun diese Tatsache der britischen Regierung entgegen unter dem Hinweis, daß diese die Tinoco - Regierung nicht anerkannt habe. Außerdem hatte die britische Regierung bei der Anerkennung der Tinoco nachfolgenden Regierung (an die die Klage gerichtet war) keine Erklärung über die Verbindlichkeit der von Tinoco eingegangenen Verträge verlangt. Chief Justice Taft entschied aber, daß „die Tinoco-Regierung zu dieser Zeit eine souveräne Regierung war, ungeachtet der Anerkennung oder Nichtanerkennung dieser Rechtsstellung durch Großbritannien und die anderen Mächte, und daß daher die Akte dieser Regierung Costa Rica und die nachfolgenden Regierungen dieses Landes gebunden haben." [443] Es ist vom Schiedsrichter richtig herausgestellt worden, daß die Verbindlichkeit dieser Verträge nicht auf der Anerkennung, sondern auf der tatsächlichen Machtausübung im Staat durch die Tinoco-Regierung beruht. Wenn wir vorhin erwähnten, daß die Nichtanerkennung die Geltendmachung des Anspruches verhindern kann, so meinten wir damit nur eine der ‚dilatorischen Einrede' ähnliches Recht zur Leistungsverweigerung, aber keine ‚Einwendung'; das Recht auf die Einrede ist erloschen, sobald der durch die Nichtanerkennung geschaffene Zustand des Fehlens der Beziehungen von Staat zu Staat bendet ist. Es spielt aus dem Grunde, daß es sich um Beziehungen — rechtlich gesehen — von Staat zu Staat handelt, keine Rolle, ob die Wiederaufnahme der Beziehungen noch unter derselben Regierung geschieht, mit welcher die Beziehungen abgebrochen wurden, oder ob dies erst unter einer nachfolgenden Regierung zustande kommt.

443. Great Britain v. Costa Rica (Tinoco Case), s. 18 A. J. 1924, p. 147 f., Dennis, p. 207 f., Wililams, p. 260 f., Verdroß, Verfassung, S. 147 ff., Kunz, S. 157, Anm. 18.

Innerstaatliche Rechtssphäre u. Nichtanerkennung.

Bei der Frage nach dem Rechtsverhältnis bei dem Eintritt auswärtiger Staaten und Regierungen oder ihrer Akte in die innere Rechtssphäre eines Staates, der diesen anderen Staat oder dessen Regierung nicht anerkannt hat, spielen — neben den vom Völkerrecht dem nichtanerkennenden Staat gebotenen Verhalten — das vom Staatsrecht auf Grund der staatlichen Verfassungsautonomie gebotene Verhältnis von erkennendem Gericht zu seiner Regierung und seines Gebundenseins an deren außenpolitische Entscheidungen eine dominierende Rolle. Während es ein allgemein anerkannter Grundsatz ist, daß die Gerichte den politischen Entscheidungen ihrer Regierung nicht vorgreifen dürfen, gibt es doch Fälle, in denen diese politischen Behörden die vom Völkerrecht dem Staate gewährte Verfassungsautonomie überschreiten, wenn sie den Gerichten die Würdigung von Tatsachen verbieten, die mit der Anerkennung (als der zum Zweck der Aufnahme der Beziehungen vorgenommenen Feststellung der Tatbestände ‚Staat' oder ‚Regierung' nicht das Mindeste zu tun haben. Da aber in den meisten Fällen die Regierungen den Gerichten nur Auskunft darüber geben, ob der in Frage stehende Staat oder dessen Regierung anerkannt worden ist, nicht aber, ob diese tatsächlich vorhanden sind, [444] steht selbst bei negativer Auskunft durch die Regierung dem nichts entgegen, daß die Gerichte die Tatsachen zur Kenntnis nehmen. [445] Hierdurch würde auch gegen den Sinn der Regierungsauskunft nicht verstoßen werden, denn das Landesrecht ist im Zweifel „im Sinne des Völkerrechts auszulegen, da nicht vermutet werden kann, daß der Gesetzgeber das Völkerrecht verletzen wollte". [446]

Man kann die Erscheinungsformen, unter denen diese völkerrechtlichen Tatbestände in den Betrachtungskreis des nationalen Richters treten können, in drei Gruppen zu-

---

444. Eine typische Auskunft dieser Art wurde einem englischen Gericht aus Anlaß des Prozesses um die „Annette" und die „Dora" (zwei Schiffen, deren Eigentum von ihrem früheren Eigentümern und von der „Provisorischen Regierung Nordrußlands" beansprucht wurde) gegeben: „As the title assumed by that government indicates, it is merely provisional in nature, and has not been formally recognized either by His Majesty's Government or by the Allied Powers as the government of a sovereign independent state. His Majesty's Government and the Allied Powers are however, at the present moment cooperating with the Provisional Government in the opposition which that Government is making to aggressive military operations . . . (der Sowjetregierung) against it, and are represented at Archangel by a British commissioner. The representative of the Provisional Government in London is Mr. Nabikoff, through whom His Majesty's Government conduct communications with the Archangel Provisional Government." s. Amos S. Hershey, Notes on the recognition of de facto Governments by European States, 14 A. J. 1920, p. 499 ff., bes. 511 f.

445. „If the President recognizes a foreign Government, the courts, as the constitutional depository of the judicial power, do not deny such recognition its constitutional force; but they are not obliged to await it.". Moore, Isolation, p. 615.

446. Verdroß, Völkerrecht, S. 71.

sammenfassen, die alle in einem verschiedenen Verhältnis zur Anerkennung und Nichtanerkennung durch die dem Richter vorgesetzte politische Behörde stehen.[447] Est ist aber zu unterscheiden, ob die Regierung des Gerichtes die Anerkennung noch nicht gewährte, weil sie von dem Vorliegen des anzuerkennenden Tatbestandes noch nicht überzeugt war, oder ob es sich um eine echte Nichtanerkennung handelt, bei der das Vorliegen des in Frage stehenden völkerrechtlichen Tatbestandes für jedermann ohne Zweifel ist. In dem ersteren Fall gilt allerdings die Entscheidung der politischen Behörde über das Vorhandensein des völkerrechtlichen Tatbestandes als ein für das Gericht verbindlicher Beweis des Vorhandenseins oder Nichtvorhandenseins dieses Tatbestandes (Staat oder Regierung).[448]

KLAGEFÄHIGKEIT.

In der ersten Gruppe von Fällen geht es um die Frage, ob die nichtanerkannte Regierung eines Staates, oder ein Vertreter eines nichtanerkannten Staates, in einem Prozeß als Kläger oder Intervenient in Sachen des Staates auftreten kann.

Wenn im allgemeinen behauptet wird, daß ein Staat vor den Gerichten eines fremden Staates klagen kann, so ist doch hierauf zu entgegnen, daß prinzipiell der Staat nach außen hin eine Schutzgemeinschaft darstellt, die ihre Angehörigen vor dem Zugriff fremder Autoritäten bewahrt. Daher steht auch das Gerichtswesen prinzipiell den Staatsangehörigen und den Subjekten der staatlichen Rechtsordnung zu, nicht aber den fremden Mächten, die sich der Rechtsordnung des Staates des erkennenden Gerichtes nie unterworfen haben. Als eine von diesem Grundsatz abweichende Ausnahmeregel hat sich aber die Gewohnheit durchgesetzt, den fremden Staaten das Privileg zu erteilen, die nationalen Gerichte eines anderen Staates anzurufen. Wenn auch diese Gewohnheit sich als allgemeine Norm des Völkerrechts in dem Sinne durchgesetzt hat, daß es eine ‚unfreundliche Handlung' schwerwiegender Art bedeuten würde, einem Staat die aktive Parteifähigkeit zu versagen, so darf doch deshalb das Grundprinzip von der für auswärtige Mächte unangreifbaren Exklusivität der Schutzgemeinschaft des Staates (ein Prinzip, das ganz deutlich im Institut der Auslieferungsverträge als vereinbarte Ausnahme hierzu in Erscheinung tritt) nicht aus den Augen verloren werden. Da aber die aktive Parteifähigkeit fremder Staaten eine Ausnahme, eine Konzession, die die staatliche Souveränität der Staatengemein-

447. Die Gruppeneinteilung nach Dickinson.
448. Dickinson, p. 176.

schaft macht, bedeutet, ist es klar, daß der fremde Staat mit einem solchen Entgegenkommen nur dann zu rechnen hat, wenn er in Beziehungen mit dem Staat des erkennenden Gerichtes steht. Ist die Anerkennung wegen der Unklarheit über das völkerrechtlich relavente Vorliegen der Regierung oder des Staates nur aufgeschoben worden, so kann das Gericht das Klagerecht nur dann zubilligen, wenn die Regierung desselben über das Vorhandensein des Klägers positive Auskunft gegeben hat.[449] Wir haben jedoch gesehen, daß die „echte" Nichtanerkennung längst allgemein bekannter völkerrechtlicher Tatbestände (wie z. B. die Haltung der Vereinigten Staaten gegenüber Sowjetrußland bis zum Jahre 1933) eine in ihrer Schärfe ungefähr zwischen dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen und der Kriegserklärung liegende feindselige Haltung bedeutet. Wenn nun in einem solchen Falle einer fremden Regierung das Privileg einer aktiven Parteifähigkeit verweigert wird, so liegt das durchaus im Rahmen der durch Nichtanerkennung ausgedrückten feindseligen Haltung.

Ein typischer Prozeß dieser Art ist Russ. Soc. Fed. Soviet Republic v. Cibrario:[450] Eine Verwaltungsstelle der Sowjet-Regierung hatte einen amerikanischen Staatsangehörigen mit dem Ankauf von kinematographischem Material beauftragt und zahlte dem amerikanischen Handelsvertreter in Leningrad zum Zwecke der Hinterlegung bei einer amerikanischen Bank eine Million Dollar aus. Nach einiger Zeit versuchte die Sowjet-Regierung, in New York gegen ihren Beauftragten eine Klage auf Rechnungslegung einzureichen, da sie Verdacht schöpfte, daß ein Teil der Summe veruntreut worden wäre. Das Gericht wies die Klage ab, und als in einem zweiten Prozeß der Auftraggeber im eigenen Namen zu klagen versuchte (Preobrajenski v. Cibrario), wurde vom Gericht kein Unterschied zwischen der Klage im eigenen Namen und der Klage im Namen des Staates gemacht.[451]

---

449. Die Unterscheidung zwischen der Verzögerung der Anerkennung und der echten Nichtanerkennung wird von den meisten Autoren nicht erkannt. Es ist aber auch falsch, wenn Spiropoulos glaubt, daß ein Richter nach Prüfung der Effektivität einer nichtanerkannten Regierung dieser die Aktivlegitimation zubilligen könnte. Die Ausführungen des Avocat général Sarrut in Matté-Ross c. Soc. des Forges et Chantiers de la Méditerranée sind ganz richtig, soweit sie die allgemeinen Voraussetzungen zur Aktivlegitimation von fremden Regierungsvertretern betreffen. Doch irrt er sich darin, daß er diese Voraussetzungen prüfen zu können glaubt. Dies muß er seiner Regierung überlassen. Denn im Fall einer Fehlentscheidung über die Voraussetzungen würde er die Haftung seiner Regierung gegen ihren Willen mobilisieren. S. Spiropoulos. S. 128 ff, die Ausführungen von Sarrut und das Urteil das., Anm. 90—92.

450. Russ. Soc. Fed. Soviet Republic v. Cibrario, 198 App. Div., 869, 191 N. Y. Supp., 543 (16. 12. 1921); 1923, 235 N. Y. 255; s. a. Hudson Cases. p. 91, Dickinson, p. 167, Dickinson, Recent Cases, p. 264, Hervey, p. 62, 116, II Wb, S. 559.

451. Preobrajenski v. Cibrario, 192 N. Y. Supp., 275 (1922). Uebrige Quellen s. letzte Anmerkung.

Dickinson ist der nicht ganz einleuchtenden Ansicht, daß diese zweite Abweisung der Klage zu Unrecht erfolgte.[452] Der zweite Gerichtsbescheid ist aber ebenfalls durchaus verständlich, denn durch die Einreichung der ersten Klage im Namen der Sowjet-Regierung hatte sich der Kläger die Möglichkeit verwirkt, im zweiten Prozeß glaubhaft zu machen, wirklich im eigenen Namen und nicht als Regierungsvertreter zu klagen — also ein Fall des im angelsächsischen Verfahrensrecht sogenannten ‚Estoppel-Prinzips'.

Es ist viel gegen Urteile dieser Art eingewendet worden, daß sie eine schreiende Ungerechtigkeit wären. Dies ändert aber nichts an der materiellen Richtigkeit derselben, und die schreiende Ungerechtigkeit liegt nicht im Urteil des mit seiner nichtanerkennenden Regierung solidarisch handeln müssenden Richters, sondern in der Nichtanerkennung überhaupt. Die Nichanerkennung ist eine politische Maßnahme, und die Aktivlegitimierung fremder Regierungen ist eben nicht nur eine juristische, sondern vor allem auch eine politische Frage.[453]

Daß aber auch gegenteilige Entscheidungen möglich sind, beweist der 1923 entschiedene Fall United States of Mexico v. National Bank of Haverill, in dem zugunsten des mexikanischen Staates trotz der noch nicht erfolgten Anerkennung der Regierung Obregon vorläufige Maßnahmen angeordnet wurden.[454]

Um zu verhindern, daß die Ansprüche und Rechte von Staaten mit nichtanerkannten Regierungen eine besondere Art herrenloser Gegenstände werden, schlägt Dickinson vor, die Gerichte mögen zum Schutze dieses Staatsvermögens eine Art temporärer Hinterlegung in Erwartung der Anerkennung anordnen oder zur Betreuung dieser Güter einen staatlichen Zwangsverwalter einsetzen.[455] Dieser Vorschlag hat durchaus seine Berechtigung, soweit es sich um Regierungen handelt, von deren effektiver Etablierung die dem Gericht vorgesetzte politische Behörde noch nicht restlos überzeugt ist. Handelt es sich aber um einen Fall echter Nichtanerkennung, so wäre doch dann in einem solchen Fall deren Wirksamkeit derartig eingeschränkt, daß man dann fragen kann, warum man den nichtanerkannten effektiven Regierungen nicht überhaupt die volle Klagefähigkeit zubilligen will. Denn zur Einsetzung eines Zwangsverwalters oder zu einer Zwangshinterlegung muß in zweifelhaften Eigen-

452. Dickinson, Recent Cases, p. 264.
453. s. a. Fälle bei Hervey, p. 112 ff.
454. United States of Mexico v. National Bank of Haverill, 17 A. J. 1923, p. 743.
455. Dickinson, p. 168/69.

tumsverhältnissen das Gericht doch in der Lage sein, sich von der Schlüssigkeit der Klage zu überzeugen und damit das Prinzip der Vermeidung jeder Beziehungen durchbrechen. Wenn sich die Nichtanerkennung nun auf mehrere Jahre hinauszieht, kann es den Gerichten nicht zugemutet werden, dem Beklagten die Verfügungsgewalt über die strittige Sache während dieser ganzen Zeit im Wege einer einstweiligen Verfügung zu entziehen, so lange noch eine klare Entscheidung über das Rechtsverhältnis nicht möglich ist.

EXEMPTION UND IMMUNITÄT.

Die zweite Gruppe von Gerichtsfällen befaßt sich mit der Verklagbarkeit fremder Staaten mit nichtanerkannten Regierungen und der Immunität des Staatseigentums derselben. Souveräne Staaten befinden sich auf völkerrechtlich gleicher Stufe, und Streitigkeiten zwischen ihnen, oder Bürgern des einen und der Regierung des anderen sind prinzipiell auf diplomatischem Wege beizulegen. Es ist also nicht möglich, einen Staat vor ein ihm fremdes nationales Gericht zu zitieren. **Spiropoulos** hat aber nachgewiesen, daß diese den Vertretern fremder Staaten zustehende Gerichtsexemption nicht an die Person dieses Vertreters anknüpft, sondern auf dem Prinzip der Souveränität des Staates beruht und daher diesem zukommt. Es hat also die Gerichtsexemption mit der Anerkennung oder Nichtanerkennung von Regierungen anerkannter Staaten nichts zu tun. Sie steht den Staaten zu, auch wenn deren Regierung nicht anerkannt ist.[456] An diesem fundamentalen Prinzip kann auch durch die Tatsache einer echten Nichtanerkennung nichts geändert werden.

So handelt es sich im Falle Wulfsohn v. Russ. Soc. Fed. Soviet Republic um die Verklagbarkeit der Sowjet-Regierung, deren Behörden einen Posten Felle des Klägers konfisziert hatten und nun durch einen Handelsagenten nach den Vereinigten Staaten zum Verkauf einführen ließen. Der frühere Eigentümer (Wulfsohn) klagte gegen die Sowjet-Union auf Herausgabe. In der ersten Instanz wurde, als der Vertreter der Sowjet-Regierung die Gerichtsexemption geltend machte, entschieden, daß die nichtanerkannte Sowjet-Regierung als Korporation verklagt werden könne, wenn ihr auch nicht das Recht zur Klageerhebung zustünde (RSFSR v. Cibrario). In der zweiten Instanz wurde jedoch das Urteil umgestoßen, und zwar auf Grund der Norm, daß man einen fremden Souverän nicht ver-

456. Spiropoulos, S. 138 f.

klagen kann, der sich nicht der Rechtsordnung des Gerichts unterworfen hat. Das Gericht erkannte klar, daß die Exemption mit der Frage der Anerkennung nichts zu tun hat, daß ein Außerachtlassen derselben gegen das Völkerrecht verstoßen würde. Die Vertretung von Ansprüchen gegen fremde Regierungen stehe anderen Behörden zu als den Gerichten.[457]

Mit der Immunität fremden Staatseigentums gegen Beschlagnahme und Einziehung, die von den Vertretern nichtanerkannter Regierungen geltend gemacht wird, verhält es sich nicht anders. „Keineswegs ist es notwendig, daß die Regierung des betreffenden Staates anerkannt ist".

Allerdings macht Spiropoulos bei der Exemption und der Immunität die Einschränkung, daß es sich zwar nicht um eine anerkannte Regierung zu handeln braucht, daß aber der Staat dieser Regierung selbst anerkannt sein müßte.[458] Dies ist ein für Spiropoulus selbstverständliches Ergebnis, geht er doch von der Voraussetzung einer konstitutiven Wirkung der Anerkennung aus. Es ist an anderer Stelle schon nachgewiesen worden, daß der Anerkennung von Staaten nur eine deklaratorische Bedeutung zukommt. Man muß hier aber fragen, wie weit der nationale Richter befugt ist, die völkerrechtlichen Tatbestände zu prüfen, und welches Verfahren er zu dieser Prüfung anwenden darf. Wie schon erwähnt, liegen die Fälle vollkommen anders, wenn es sich um eine Nichtanerkennung wegen der Unsicherheit des völkerrechtlichen Tatbestandes handelt, oder wenn die Anerkennung aus Gründen der Außenpolitik verweigert wird. Im ersten Fall ist es klar, daß die Regierung als das völkerrechtlich befugte Organ allein in der Lage ist, die erforderlichen Ermittlungen anzustellen. Das Gericht hat daher unter solchen Umständen die Regierung um Auskunft über den Tatbestand zu fragen. Nicht aber, ob die Regierung auf Grund dieses Tatbestandes das Anerkennungsobjekt völkerrechtlich anerkennt.

Es war daher gar nicht nötig, daß das englische Gericht im Verfahren um die Schiffe „Dora" und „Annette",[459] die von

457. „They may not bring a foreign sovereign before our bar, not because of comity, but because he had not submitted himself to our laws. Without his consent he is not subject to them. Concededly that is so as to a foreign government that has received recognition.
But, whether recognized or not, the evil of such an attempt would be the same . . . Such is not the proper method of redress if a citizen of the Unites States is wronged. The question is a political one, not confided to the courts but to another department of government. Whenever an act done by a sovereign in his sovereign character is questioned it becomes a matter of negotiation, or of reprisals, or of war." Aus dem Urteil der 2. Instanz in Wulfsohn v. RSFSR., 1923, 234, N. Y. 372. 138 N. E. 24; s. a. Hervey, p. 127 ff, Dickinson, p. 170 ff., Dickinson, Recent Cases, p. 266, Spiropoulos, S. 134.

458. Spiropoulos, S. 139 f. s. a. über das Klagerecht das. S. 129.

459. The „Annette", the „Dora", Admiralty Division, 26. 2, 1919. 35 Times L. R. 288.

der „Provisorischen Regierung von Nordrußland" beschlagnahmt worden waren und nun von einem englischen Gericht auf Antrag des früheren Eigentümers mit Arrest belegt wurden, an das Foreign Office die Frage richtete, ob die die Aufhebung des Arrestes beantragende Nordrussische Regierung „von der Regierung Sr. Majestät anerkannt sei und alle Eigenschaften eines souveränen Staates besäße." [460] Der auf die Eigenschaften eines souveränen Staates bezügliche Teil der Frage hätte vollkommen genügt. Auf diese zweideutige Frage erstattete die Regierung eine ebenso zweideutige Antwort: Auf der einen Seite erklärte sie, diese Regierung nicht anerkannt zu haben, gab aber auf der anderen Seite zu, daß diese in London einen Vertreter habe, und daß die britische Regierung und die übrigen Alliierten bei ihr vertreten seien und mit ihr in der Bekämpfung der Sowjet-Regierung zusammenarbeiteten. [461] Das Gericht entschied mit der Aufrechterhaltung des Arrestes materiell richtig, aber auf der falschen Grundlage, daß die „provisorische Regierung von Nordrußland" von der britischen Regierung nicht einmal informell anerkannt wurde. [462] Es wäre korrekter gewesen, festzustellen, daß die nordrussische Regierung weder die Regierung eines wirklich selbständigen Staates „Nordrußland" sei, noch daß sie effektiv die Regierungsgewalt des in seiner völkerrechtlichen Persönlichkeit unverändert gebliebenen gesamtrussischen Staates inne habe. Nur in einem dieser beiden Fälle hätte sie Staatseigentum geltend machen können.

HOHEITS- UND VERWALTUNGSAKTE.

Aber nicht nur das, nur als effektive Regierung hätte sie überhaupt Staatseigentum entstehen lassen können. Wir kommen hiermit in den Bereich der dritten Problemgruppe, in der es sich um die Frage handelt, ob Rechtsakte von nichtanerkannten Regierungen oder von Regierungen nichtanerkannter Staaten auch außerhalb der Grenzen Rechtswirkungen erzeugen können. Diese Hoheits- und Verwaltungsakte wirken ja auf die Rechte Privater oder auf Rechtsverhältnisse zwischen Privaten ein, und es liegt in ihrer Natur, daß sie als elementarste Form der direkten Machtausübung einer Autorität mit der Anerkennung noch weniger zu tun haben, als die beiden anderen Erscheinungsformen der souveränen Machtausübung, die mit einer fremden nationalen Rechtssphäre in Berührung kommen können.

460. Nach Spiropoulos, s. 140.
461. s. Anm. 444.
462. s. Hershey in 14 A. J. 1920, p. 511 f., Spiropoulos, S. 140.

Während die Verweigerung des Rechts zur Klage eine im Rahmen der echten Nichtanerkennung liegende unfreundliche Handlung darstellt, oder auf der mangelnden Vertretungsbefugnis beruht, die Exemption und Immunität vor fremden Gerichten ein so fundamentales Recht aus der Souveränität des Staates ist, daß es nicht einmal im Kriegsfalle außer Acht gelassen werden darf (hier greift allerdings die politische Behörde meist durch Konfiskation ein), geschweige denn im Falle der Nichtanerkennung (es aber doch geprüft werden muß, ob die diese Privilegien geltend machende Partei wirklich die völkerrechtliche Handlungsfähigkeit besitzt), hat die sich gegen die Staaten richtende Nichtanerkennung überhaupt keine Einwirkung auf die Rechtsbeziehungen zwischen Privaten, und kann unter gewissen Umständen sogar nicht einmal geltend gemacht werden, wenn sie wegen Unsicherheit des völkerrechtlichen Tatbestandes erfolgt ist.

Sieht man von solchen Fällen ab, in denen die (vom nationalen Standpunkt gesehen) rechtmäßigen Gerichtsbehörden die Wirkungen von Rechtshandlungen lokaler unregelmäßiger Autoritäten (feindliche Okkupation, Insurrektion) beachtet haben, die aber mit dem Völkerrecht in keinem Zusammenhang stehen, [463] so gibt es doch sehr viele Möglichkeiten für die rechtliche Relevanz der Akte einer auswärtigen Regierung vor einem nationalen Gericht. Hierunter sind zu fassen z. B. sämtliche Konfiskationsdekrete der Sowjet-Regierung.

Im Falle Sokoloff v. National City Bank wurde dem amerikanischen Gericht die Frage vorgelegt, ob die beklagte Bank, die sich zu einer Kontoeröffnung bei ihrer Zweigstelle in St. Petersburg durch die Annahme einer Einzahlung des Klägers verpflichtet hatte, durch die Nationalisierung des ganzen Bestandes ihrer Petersburger Filiale, einschließlich des Kontos des Klägers, von einer Herausgabe der eingezahlten Summe in New York befreit war. Die erste Instanz bejahte diese Frage, [464] doch wurde das Urteil in der zweiten Instanz umgeworfen, da es nicht um die Frage gehen sollte, ob die Nationalisierungsdekrete der Sowjet-Regierung in den Vereinigten Staaten wir-

463. So z. B. United States v. Rice, 4 Wheaton 1819, p. 246 ff. (s. a. Hervey p. 68 ff.), Thorington v. Smith, 8 Wallace 1868, p. 1 (s. a. Hervey, p. 72), The Home Insurance Company, 8 Court of Claims, 449, 450; 22 Wallace, 1874, 99, 103 (s. a. Hervey, p. 23).

464. Judge Ford: „I can see no valid objection to permitting the defendants to allege and prove upon the trial the actual conditions prevailing in that great country. Indeed we know as a matter of common knowledve that there is a government there which has been functioning in some fashion for five years or more, and that it is not the Imperial Government of the Czars. Facts are facts, in Russia as elsewhere." Nach Hervey, p. 79.

ken konnten, sondern ob überhaupt ein Dekret der Sowjet-Regierung, ob anerkannt oder nicht, den Schuldner zu befreien in der Lage war. Der Richter Cardozo vom „Court of Appeals" zu New York sah die Gefahr durch die Ueberweisung an das Petersburger Konto noch nicht übergegangen und den Fall der Schuldnerhaftung als gegeben, auch wenn „alles in Rußland durch Feuer oder Ueberschwemung, Krieg oder Revolution zerstört sein mag".

Jedoch gab der Richter zu, daß die Dekrete selbst einer nichtanerkannten Regierung vor den Gerichten eine „quasi obrigkeitliche Gültigkeit" erhalten können, wenn sonst den fundamentalen Prinzipien der Gerechtigkeit und der öffentlichen Politik der Vereinigten Staaten Gewalt angetan würde. [465]

Wenn dieses Urteil noch nicht ganz eindeutig war, so wurde aber vom Gericht in Russian Reinsurance Co. v. Stoddard in erster und dritter Instanz ganz klar der Standpunkt vertreten, daß die Nationalisierungsdekrete der Sowjet-Regierung die juristische Existenz einer russischen Versicherungsgesellschaft und auch die ihrer Filiale in den Vereinigten Staaten vernichtet haben. [466]

Schließlich urteilte das Schweizerische Bundesgericht im Falle Hausner c. Banque Internationale de Commerce de Petrograd, daß die Nichtanerkennung der Sowjet-Regierung nur besagt, daß dieselbe nicht in der Lage ist, Rußland in bezug auf die internationalen Beziehungen in der Schweiz zu vertreten. „Aber dieser Umstand hindert das russische Recht nicht daran, zu bestehen und Wirkungen hervorzurufen." [467]

Es entsteht aber hier nun die Frage, ob die Gerichte die Rechtsakte und auch die Gesetze von auswärtigen nicht anerkannten Regierungen nur in Betracht ziehen dürfen, wenn diese Regierungen das völkerrechtliche Organ eines Staates sind, oder auch, wenn es sich um lokale Autoritäten handelt. Zur Lösung dieser Frage muß man unterscheiden, ob der Streit-

---

465. Sokoloff v. National City Bank, U. S. Court of Appeals of New York, 239 N. Y. 1924, 158, 145 N. E. 917; s. a. Dickinson, Recent Cases, p. 269, Hervey, p. 139 ff., 145 ff., Noël-Henry, p. 108, II Wb, S. 551.

466. Russian Reinsurance Co. v. Francis R. Stoddard, Jun., Superintendendant of Insurance of the State of New York, U. S. Court of Appeals of New York, 240 N. Y. 1925, 149; 211 App. Division N. Y. 131. In der Urteilsverkündung erklärte der Richter: „The State Department determines wheather it will recognize its existence as lawful, and, until the State Deparrment has recognized the new establishment, the courts may not pass upon its legitimacy or ascribe to its decrees all the effect which inheres in the laws or orders of a sovereign. It cannot determine how far the private rights and obligations of individuals are affected by acts of a body not sovereign, or with which our Government will have no dealings. That question does not concern our political relations." Nach Verdroß, Verfassung, S. 136. s. a. Noël-Henry, p. 102 s. und Hervey, p. 148 ff.

467. Hausner c. Banque Internationale de Commerce de Petrograd, 1924 Arrêts du Tribunal Fédéral Suisse, vol. 50, t. II, p. 507 s., bes. 511.

fall Verwaltungsakte betrifft, die nur im Rahmen der Fortsetzung des öffentlichen Lebens zustande kommen und deren Vollziehung z. B. auch dem kriegerischen Okkupanten zusteht oder unter seinem Schutz durch die regulären niederen Verwaltungsorgane geschieht,[468] oder ob es sich um Maßnahmen, Verordnungen und Gesetze handelt, die über die Aufrechterhaltung des öffentlichen Lebens hinausgehen und deren Erlaß zur typischen Tätigkeit und Kompetenz einer souveränen Staatsregierung gehört. Die letztgenannte Klasse von Regierungshandlungen ist zweifellos von der Existenz einer souveränen Staatsorganisation mit einer effektiven Regierung an der Spitze abhängig, um überhaupt eine Wirkung, sei es nach innen, sei es nach außen, zu erzeugen. Was die Anwendung von ausländischen Gesetzen anbelangt, so hat das deutsche Recht in § 293 ZPO vorgesehen, daß solche Gesetze nur dann eines Beweises bedürfen, wenn sie dem Gericht unbekannt sind. Das Gericht kann auch andere Erkenntnisquellen benutzen, als die von den Parteien vorgebrachten Nachweise. Doch spricht das Gesetz ausdrücklich von dem in einem anderen S t a a t geltenden Recht.[469] Es muß sich also um einen Staat handeln, dessen Gesetze unter einer effektiven Regierungsbehörde und Legislative zustande gekommen sind und in diesem Staat „geltendes Recht" darstellen. Nicht aber spricht das Gesetz davon, daß es sich um einen anerkannten Staat mit einer anerkannten Regierung handeln muß. Satz 2, der dem Richter eine Möglichkeit der Benutzung anderer Erkenntnisquellen gibt, gestattet ihm damit, sich beim Auswärtigen Amt in zweifelhaften Fällen über das Vorhandensein des Staates oder der Regierung zu informieren. In diesen Fällen ist wohl anzunehmen, daß der Richter an den Entscheid der politischen Behörden gebunden ist. In Fällen, in denen die Regierung oder der Staat unzweifelhaft vorliegen, genügt der Nachweis der Norm oder die Kenntnis des Richters von ihr.[470]

---

468. s. Verdroß, Völkerrecht, 302 ff. Grundsätzlich gelten allerdings die Rechte des Okkupanten nur im völkerrechtlichen Krieg. In gewissen Fällen wäre aber u. U. bei Bürgerkriegen eine Analogie am Platze.

469. § 293 ZPO.: „Das in einem anderen Staate geltende Recht, die Gewohnheitsrechte und Statuten bedürfen des Nachweises nur insofern, als sie dem Gericht unbekannt sind. Bei Ermittelung dieser Rechtsnormen ist das Gericht auf die von den Parteien beigebrachten Nachweise nicht beschränkt; es ist befugt, auch andere Erkenntnisquellen zu benutzen und zum Zwecke einer solchen Benutzung das Erforderliche anzuordnen."

470. In der ganzen Frage der Nichtanerkennung und ihrer Wirkung auf die nationale Rechtssphäre des nichtanerkennenden Staates vertritt Noël-Henry einen vollkommen entgegengesetzten Standpunkt. Er sieht zwar das völkerrechtliche Institut der Anerkennung als deklaratorischen Akt (p. 189 s.), ist aber der rigorosen Ansicht, daß im Falle der Nichtanerkennung der Richter nicht die Befugnis habe, die Tatsache des Bestehens eines Staates oder einer Regierung zu würdigen (p. 92). Im Sinne von Noël-Henry ist auch das haarsträubende Urteil in Pelzer v. United

Aus dem bisher Gesagten ist zu entnehmen, daß ein Staat mit seinem Entstehen oder eine Regierung mit ihrem Zustandekommen vor der Anerkennung keineswegs rechtlos dastehen, aber auch nicht in der Lage sind, alle die den anerkannten Völkerrechtssubjekten sonst zustehenden Rechte in Anspruch zu nehmen, sondern daß ihnen eine rechtliche Zwischenstufe zukommt, die man als die Verpflichtung der anderen Staaten, die Existenz des neuen Staates oder der neuen Regierung ‚gelten zu lassen', bezeichnen kann.

Wirkungen und Verfahren der Anerkennung.

Zeitliche Begrenzung der Wirkungen.

BEGINN DER WIRKSAMKEIT.

Wir haben klargestellt, daß die Anerkennung eines Staates oder einer Regierung nur die Feststellung dieser Tatbestände bedeutet, und daß zur Abgabe einer wirksamen Anerkennungserklärung das Vorliegen dieser Tatbestände, das Vorhandensein aller ihrer Kriterien die Voraussetzung ist. Durch die Anerkennung werden die Tatbestände nicht geschaffen, und als freiwilliger Akt kann die Anerkennung lange nach Erfüllung dieser Tatbestände erfolgen. Werden durch die Anerkennung Rechtsakte des Anerkennungsobjektes berührt, dann sind dies nicht nur die Rechtsakte, die nach der Anerkennung vollzogen worden sind, sondern auch jene, die nach der Entstehung des Staates im Sinne des Völkerrechts oder nach der Bildung der Regierung, aber vor der Anerkennung getätigt wurden. Man nennt dies die Retroaktivität der Anerkennung. Wie **Kunz** mit Recht darstellt, bietet diese rückwirkende Kraft der Anerken-

---

Dredging Co. (118 Misc. Rep. 210, 193 N. Y. Supp. 675) gefällt worden: Die Witwe eines in Mexiko ansässig gewesenen amerikanischen Untertans wurde von der mexikanischen Gerichtsbehörde als Nachlaßverwalterin zu einer Zeit eingesetzt, in der die mexikanische Regierung von den Vereinigten Staaten nicht anerkannt war (1922) Als die Witwe nun eine im Nachlaß befindliche Forderung gegen eine amerikanische Gesellschaft einklagen wollte, erklärte das Gericht auf Antrag der Beklagten, daß die mexikanische Gerichtsbehörde wegen der Nichtanerkennung der mexikanischen Regierung der Klägerin nicht rechtsgültig die Nachlaßverwaltung übertragen konnte, und wies die Klage ab. Als sich die Klägerin auch im Staate New York die Nachlaßverwaltung übertragen ließ, wurde vom „Supreme Court" der Klage stattgegeben, aber im „Court of Appeals" das erste Urteil mit der Begründung wieder eingesetzt, daß die Ernennung in Mexiko für das amerikanische Gericht nicht existiert und daß es dagegen kein Mittel gibt. s. dar. Dickinson, p. 145 ff, der w. u. (p. 173) folgenden richtigen Standpunkt vertritt:

... . . la Cour devrait certainement prendre connaissance de l'existence de Gouvernements ou Etats de facto non reconnus et de la capacité de ces Gouvernements de facto d' accomplir tels actes qui sont nécessaires pour la nomination d'administrateurs, la concession de titres, la perception de taxes. l'émission de papier monnaie, la création de sociétés ou même la confescation de biens."

In diesem Sinne auch die Aeußerung des belgischen Außenministers in der Senatssitzung vom 6. 4. 1933, nach welcher die belgische Regierung in der Berücksichtigung der sowjetrussischen Gesetzgebung durch die Gerichte keine Opposition zu ihrer Politik der Nichtanerkannung der Sowietregierung sehen würde, s. Bulletin, no. 12, Chambres législatives (Session 1932/33), 6 avril 1933, Sénat,

nung überhaupt keine Probleme, wenn man von der richtigen Erkenntnis der völkerrechtlichen Stellung des Staates oder der Regierung vor der Anerkennung ausgeht. [471]

Einer der klassischen Gerichtsfälle, in welchem die Retroaktivität eine entscheidende Rolle spielte, war der in London entschiedene Prozeß Luther v. Sagor. Dem Kläger wurde von der Sowjet-Regierung auf Grund des Nationalisierungsdekrets ein Posten Holz konfisziert, an den Beklagten verkauft, der ihn dann nach England einführte, wo sich der Kläger (eine russische Gesellschaft) niedergelassen hatte und nun gegen den Importeur die Vindikationsklage anstrengte. Das Gericht ließ den Einwand des beklagten Importeurs, daß der Kläger durch das Nationalisierungsdekret das Eigentum an der Sache verloren hätte, nicht gelten, billigte den sowjetrussischen Gesetzen (irrtümlicherweise, wie wir im vorausgegangenen Abschnitt gesehen haben) keine Wirkung in Großbritannien zu, da die Sowjet-Regierung bis zum Tage des Urteilsspruches laut Auskunft des Foreign Office nicht anerkannt worden war. In dem vom Beklagten angestrengten Verfahren in zweiter Instanz wurde die richtige Begründung des ersten Urteils hervorgehoben, dieses jedoch umgestoßen, da in der Zwischenzeit die Regierung Großbritanniens durch den Abschluß des Handelsvertrages vom 16. 3. 1921 die Sowjet- Regierung anerkannt hatte, und dieser Anerkennung rückwirkende Kraft verliehen wurde. Und zwar wurde als Datum des effektiven Beginns der Machtausübung der 13. 12. 1917 angenommen, an welchem die Sowjets die verfassungsgebende Versammlung auflösten und die Alleinherrschaft über das Land übernahmen. [472]

Sieht man von der unrichtigen Auffassung des Gerichtes, wonach die Sowjetdekrete erst durch die Anerkennung durch Großbritannien eine Wirkung erzeugen können, ab, so ist der auf die Retroaktivität der Anerkennung bezügliche Teil des Urteils korrekt.

Bedenken können aber gegen das Urteil im amerikanischen Prozeß Oetjen v. Central Leather Co. erhoben werden, in welchem der Anerkennung ebenfalls rückwirkende Kraft zugebilligt wurde, wodurch einer im Januar 1914 durch General Villa im Verlaufe des mexikanischen Bürgerkrieges (den Carranza mit Villas Hilfe gegen den etablierten Präsidenten Huerta

471. s. Kunz, S. 163.

472. Aksionairnoye Obschestvo A. M. Luther v. James Sagor u. Co. 37 The Times Law Rep. 282, (1921) 1 K. B. 456; 37 The Times Law Rep. 777, (1921) 3 K. B. 532. s. a. Scott Cases, p. 61 ff.

begann) durchgeführten Konfiskation Rechtskraft auch in den Vereinigten Staaten zugebilligt wurde. Die Retroaktivität sollte mit dem „Beginn des Bestehens" der Carranza-Regierung einsetzen, und als dieser wurde der Ausbruch des Bürgerkrieges angesehen. [473]

Vergleicht man aber hiermit den von Hyde dargestellten Tatbestand, so scheint es nahezu ausgeschlossen, daß Carranza zur Zeit der Konfiskation durch Villa schon effektiver Herrscher des Landes war. [474] Dies hätte aber bei der Urteilsfindung durch das Gericht berücksichtigt werden sollen. Statt dessen wurde die Retroaktivität nicht auf die durch die Anerkennung entstehende Erweiterung des Wirkungsfeldes gewisser Regierungsakte über die Landesgrenzen hinaus bezogen (soweit diese Erweiterung überhaupt von der Anerkennung abhängig ist), sondern der Anerkennung die Fähigkeit zuerkannt, die von ihr betroffene Regierung zu einer „legitimen" zu stempeln und alle ihre Akte rückwirkend als „legitim" zu bezeichnen, wenn diese Regierung auch — völkerrechtlich gesehen — nur eine lokale Regierung war. Es hatte also m. a. W. nach Auffassung des Gerichtes die Anerkennung die Wirkung, die im überwiegenden Teil des Landes etablierte Regierung Huertas und deren Akte vom Augenblick des Aufstandes der Carranza-Partei an „illegitim" zu machen. [475]

BEENDIGUNG DER WIRKSAMKEIT.

Was für den Beginn der Wirksamkeit zutrifft, hat auch für die Beendigung derselben Geltung. Ist der früher anerkannt gewesene Tatbestand eines Staates oder einer Regierung einmal untergegangen, so würde ein weiteres fiktives Fortfahren, diesen Staat oder diese Regierung als existent zu behandeln, in einem offenen Widerspruch zum Völkerrecht stehen. Zumal eine Anerkennung der Existenzbeendigung eines Staates oder

---

473. „... . such recognition is retroactive in effect and validates all the actions and conduct of the government so recognized from the commencement of its existence." Nach Oetjen v. Central Leather Co., Supreme Court of the U. S., 1918, 246. U. S. 297, 38 Sup. Ct. 309, 62 L. Ed. 726. in der Darstellung bei Scott Cases, p. 70 ff., bes. 72. Es sei hier an Moores Aeußerung erinnert: „Recognition validates nothing." (Moore, Isolation, p.618.)

474. General Carranza begann den Aufstand am 26. 3. 1913 und soll im Herbst desselben Jahres zwei Drittel des Landes beherrscht haben. Aus dem in der Anmerkung bei I Hyde, p. 72 dargestellten Tatbestand geht aber hervor, daß zur Zeit der Konfiskation durch General Villa die Huerta-Regierung eher das größere Anrecht auf die Vertretungsmacht im Land hatte. s. a. o. S. 114 ff.
tant diplomatique ou ambassadeur, une persona non grata?"

475. „Every sovereign State is bound to respect the independence of every other sovereign State, and the courts of one country will not sit in judgment on the acts of the government of another one within its own territory." Das ist aber gerade, was geschieht, indem die Akte eines revolutionären Truppenhaufens zu gültigen Regierungsakten emporgehoben werden, und ein revolutionärer General durch die Anerkennung zu einem „gebührlich beauftragten militärischen Befehlshaber" der

einer Regierung überhaupt nicht erforderlich ist. Das Völkerrecht kennt die Anerkennung von Tatbeständen, aber nicht das Institut der Anerkennung des Verschwindens derselben. Der Tatbestand verschwindet genau so unabhängig von jeder Stellungnahme, wie er entstanden ist, und sein Verschwinden macht die früher einmal erfolgte Anerkennung gegenstandslos.

Nun sind im Völkerrecht gewisse Normen aufgestellt worden, die den Zeitpunkt für das Verschwinden an Hand von bestimmten empirisch feststellbaren Merkmalen festlegen. Handelt es sich um den Untergang eines Staates, so kann dies durch die zum Zwecke der Annexion oder der Aufteilung erfolgte Debellation geschehen, oder aber auch durch einen Zerfall, eine Selbstauflösung des Staates, durch einen dauernden Zustand der Anarchie (Untergang des Elementes „Organisation"), durch Entvölkerung oder durch vollständigen Gebietsverlust. Der Untergang dieser beiden letzten Staatselemente wird allerdings kaum Beispiele in der Geschichte haben.[476] Jedoch stellten die dritte Aufteilung Polens und die Annexion Abessiniens durch Italien einen Fall von Debellation dar. Man kann annehmen, daß die Souveränität auf den neuen Gebietsherrn zu dem Zeitpunkt übergeht, zu welchem keine Aussicht auf Wiederherstellung des früheren Zustandes mehr vorhanden ist. Daher war es vollkommen unvölkerrechtsgemäß, Abessinien noch an der 17. Völkerbundsversammlung im Jahre 1936 teilnehmen zu lassen.

Das gleiche hat auch, mutatis mutandis, für den Untergang von Regierungen zu gelten. Im Kapitel über die Grundlagen wurden die Voraussetzungen der Effektivität eingehend erörtert und an die Erfüllung dieser Voraussetzungen die völkerrechtliche Relevanz der neuen Regierung geknüpft. Befanden sich allein die alte und die neue Regierung im Kampf miteinander, so kann man auch allgemein das Entstehen der Relevanz der neuen Regierung als Zeitpunkt für den Untergang der alten Regierung annehmen. Der Untergang der alten Regierung kann allerdings auch vorher erfolgen, wenn das Land in einen Zustand der Anarchie gerät, wenn also zwischen der alten und der neuen Regierung ein Interregnum herrscht. Dankt die Re-

---

„legitimen Regierung in Mexiko" gestempelt wird, wie aus Scotts Bericht über diesen Fall hervorgeht (Scott Cases, p. 72 f): „Applying these (die im vorangegangenen Zitat bezeichneten) principles of law to the case at the bar, we have a duly commissioned military commander of what must be accepted as the legitimate government of Mexico, in the progress of a revolution, and when conducting active independent operations . . . Plainly this was the action, in Mexico, of the legitimate Mexican government when dealing with a Mexican citizen . . ."

476. Verdroß, Völkerrecht, S. 116.

gierung nicht ab, so verliert sie ihre Vertretungsbefugnis, sobald sie über den eindeutig überwiegenden Teil des Landes die Herrschaft für dauernd verloren hat. Die Tatsache ihres Herrschaftsverlustes widerlegt dann zwingend die auf der Verfassungsmäßigkeit oder auf der früher erfolgten erfolgreichen Etablierung beruhende rechtliche Vermutung für ihre Effektivität. Denn schafft die Verfassungsmäßigkeit einer Regierung bei ihrer Machtübernahme die Rechtsvermutung für das Vorliegen der Effektivität während der ganzen Zeit ihres Bestehens, so läßt die ‚normative Kraft des Faktischen', der erfolgreichen Etablierung einer revolutionären Regierung, ebenfalls diese Rechtsvermutung für die ganze Existenzdauer derselben entstehen. Der einzige Unterschied zwischen der verfassungsmäßigen Regierung und der revolutionären Regierung ist in dieser Hinsicht der, daß die Rechtsvermutung bei der einen schon auf den Regierungswechsel angewandt werden kann, während sie bei der andern erst kraft der Feststellung der Tatsache der Etablierung, also kraft der Anerkennung, entsteht.

Wir sehen daran, daß die revolutionäre Regierung nach ihrer Entstehung für den anerkannt habenden Staat, d. h. für den Staat, der ihre Effektivität einmal festgestellt hat, im Falle eines Aufstandes gegen sie in genau derselben völkerrechtlichen Lage ist wie eine verfassungsmäßige Regierung. Es ist falsch, wenn **Spiropoulos** strengere Voraussetzungen an die Effektivität einer nichtverfassungsmäßigen Regierung knüpft, als an die einer verfassungsmäßigen Regierung,[477] und so den Eindruck entstehen läßt, als ob eine nichtverfassungsmäßige Regierung in ihrer völkerrechtlichen Handlungsfähigkeit durch eine territoriale Einschränkung ihrer Autorität infolge einer Revolution gefährdeter sei als eine verfassungsmäßige Regierung.

Das einzig mögliche Ergebnis ist also die völkerrechtliche Gleichstellung von verfassungsmäßiger und von revolutionärer Regierung. Beide müssen bei ihrem Zustandekommen effektiv sein, nur der verfassungsmäßigen Regierung glaubt man in diesem Augenblick ihre Effektivität, sofern die Tatsachen nicht das Gegenteil beweisen, der revolutionären Regierung glaubt man aber ihre Effektivität nicht, sofern sie selbt nicht das Gegenteil beweist.

Aus dem bisher Gesagten folgt aber auch, daß die Voraussetzungen der Effektivität für den Zeitpunkt des Uebergangs der Kontinuität oder der Feststellung dieses Ueberganges nicht die

477. Spiropoulos, S. 25. 71, 28 ff, 72 f.

gleichen sind, wie für die Beurteilung des Zeitpunktes, in welchem die Kontinuität für die etablierte Regierung verloren geht. Das Ergebnis dieser Feststellung ist, daß eine revolutionäre Regierung von den mit ihr in Beziehung stehenden Staaten im Falle ihrer Bedrängnis durch eine Gegenrevolution noch zu einem Zeitpunkt als anerkannte Regierung behandelt werden kann, in welchem die Staaten, die diese revolutionäre Regierung bisher noch nicht anerkannt haben, dies schon nicht mehr nachholen dürfen.

Ist aber die Regierung einmal untergegangen, so ist die Wirkungskraft der Anerkennung beendet, es gibt keine Nachwirkung der Anerkennung. Die Mandate der diplomatischen Vertreter der gestürzten Regierung verlieren ohne weiteres ihre Gültigkeit. Es war daher ein glatter Bruch des Völkerrechts, als die Vereinigten Staaten noch Jahre nach der Bolschewisierung Rußlands den zuletzt akkreditiert gewesenen Botschafter der Kerenski-Regierung, Bakhmetieff, als den befugten Vertreter des russischen Staates behandelten und ihm die Verfolgung von Ansprüchen gestatteten, die dem russischen Staat zukamen.[478] „Es erscheint absurd, daß die verlängerte Anerkennung die magische Kraft haben soll, die Handlungsfähigkeit einer verschwundenen Regierung zu verewigen."[479]

Inhaltliche Begrenzung der Wirkungen.

Die Wirkungen der Anerkennung können nach der Art ihres Geltungsgrundes verschieden sein. Sie können als unvermeidbare Folgen nach jeder Anerkennungserklärung eintreten —

478. Die Beendigung der diplomatischen Mission durch erfolgreiche Revolution im Absendestaat (und auch im Empfangsstaat) wird von Verdroß, (Völkerrecht, S. 207) nicht erkannt. Richtig dagegen I Oppenheim, p. 649, der eine gewisse Unterscheidung macht, ob es sich um einen revolutionären Regierungswechsel im Empfangsstaat oder im Absendestaat handelt: Bei einem solchen Regierungswechsel im Empfangsstaat können die Absendestaaten ihre diplomatischen Vertreter als Beobachter auf deren Posten belassen, ohne ihnen neue Kredenzbriefe zu übermitteln oder sie zurückzurufen. Doch widerspricht sich Oppenheim durch Nennung der Behandlung Bakhmetieffs durch die Vereinigten Staaten als Beispiel dafür. Die von Oppenheim behauptete Möglichkeit hat doch nur einen Sinn bei einer Revolution im Empfangsstaat, denn die Vertreter des von der Revolution heimgesuchten Staates haben ja im Ausland keinen Grund zum „watching the course of events in the meantime, and waiting for more proof of a real settlement." Außerdem ist es ein Unterschied, ob die Mission erlischt, weil der Erteiler derselben untergegangen ist, oder, weil der Inhalt der Mission nur auf einen bestimmten Adressaten, der nun untergegangen ist, anwendbar war. Ebenfalls richtig Heuß, Aufnahme, S. 63.
s. a. die von Bakhmetieff im Namen des russischen Staates angestrengten Prozesse oder Interventionen: Agency of the Canadien Car and Foundry Co. v. American Can Co., (1918) 253 Fed. 152, (1919) 258 Fed. 363, (s. a. Dickinson, p. 173), Russian Government v. Lehigh Valley Railroad Co., U. S. District Court of New York (1925) 293 Fed. 119, 133 (s. a. Hervey, p. 12, Spiropoulos, S. 125), The Rogday (1920) 278 Fed. 294: Die Sowjetregierung klagte vor dem District Court of North California, um sich den Besitz eines russischen Seetransportes zu sichern. Der Kerenski-Botschafter Bakhmetieff erreichte Abweisung der Klage, da das State Department ihn in einer amtlichen Auskunft als den anerkannten Botschafter Rußlands bezeichnete. (Nach Dickinson, p. 165 f.)

479. Dickinson, p. 172.

sie können aber auch auf den in der Anerkennungserklärung enthaltenen Vereinbarungen oder Versprechen beruhen. Die der letzteren Art sind durchaus fakultativ und modifizierbar, die der ersteren Art sind nur in sinngemäßer Entwicklung aus dem allgemeinen Völkerrecht, dem Wesen der Anerkennung und der Anerkennungsobjekte, zu entnehmen. Wir wollen sie die „primären" Wirkungen der Anerkennung nennen, die anderen als „sekundäre" Wirkungen bezeichnen.

DIE PRIMÄREN WIRKUNGEN.

Die primären Wirkungen der Anerkennung bedeuten weiter nichts, als eine Auffüllung der Lücken in der Reihe der Rechte, die dem Staat aus allgemeinen Normen des Völkerrechts grundsätzlich zustehen, mit den Rechten, die er vor der Anerkennung (seiner Rechtspersönlichkeit oder seiner Regierung) noch nicht ausüben konnte. Betrachtet man die völkerrechtliche Situation der Staaten vor der Anerkennung, so sieht man, daß nicht mehr sehr viel an ihr durch die Anerkennung ergänzt wird.

Die Wirkungen ergeben sich in der Hauptsache aus dem zwischenstaatlichen Verkehr. Zunächst wird ja erst durch die Anerkennung der Verkehr ermöglicht, da ja in dem Begriff ‚Verkehr' nicht nur die Verkehrsbeziehungen zwischen den Regierungen der an der Anerkennung beteiligten Staaten enthalten sind, sondern auch eine Reihe von wirtschaftlichen Beziehungen, Beziehungen von Verwaltungsorganen unter sich (Post, Verkehr, Gerichtswesen, Polizei) und auch die gegenseitige Einwirkung der nationalen Rechtsordnungen. Die Organe der Administrative haben in vielen Fällen keine Möglichkeit und unter Umständen auch keine Kompetenz, das Vorliegen der völkerrechtlichen Tatbestände zu prüfen. Deswegen hat die Anerkennung nach innen die Wirkung, für all diese Organe die Relevanz der Tatbestände ‚Staat', ‚Regierung' außer Zweifel zu setzen.

Nach außen wirkend, gibt sie dem anerkannten Staat die Geltendmachung der Rechte, die sich aus der Aufnahme von Beziehungen ergeben, in die Hand. Sie gewährt den Vertretern dieses Staates die aktive Parteifähigkeit vor den nationalen Gerichten des anerkennenden Staates, sie setzt die Wirksamkeit von Verträgen wieder ein, soweit dieselbe durch die Nichtanerkennung suspensiert war. Sie ermöglicht den Abschluß von Verträgen zwischen den am Anerkennungsgeschäft beteiligten Parteien, wenngleich auch wieder der Abschluß solcher Verträge die Anerkennung bewirken kann, da in vielen Fällen Verfahren und Wirkungen der Anerkennung zusammenfallen.

Nicht aber hat die Anerkennung die Wirkung, daß durch sie erst dem Anerkennungobjekt ein Recht auf Behandlung nach den Regeln des Völkerrechts gegeben ist, daß erst durch sie die Handlungen des Staates als Völkerrechtshandlungen gelten, oder daß mit der Anerkennung allein irgend eine Legitimierung oder Befürwortung des Zustandekommens oder der Tätigkeit des Anerkennungsobjektes ausgedrückt ist.

SEKUNDÄRE WIRKUNGEN.

Meist sind es zwingende Notwendigkeiten, wirtschaftliche oder politische Gründe, die zu einer Anerkennung führen. Daher sind auch mit der Anerkennung häufig Vereinbarungen verknüpft, deren Zustandekommen vollkommen vom freien Willen der Parteien abhängt, die auch nicht mit dem deklaratorischen Akt der Anerkennung identisch sind, aber dessen Vorliegen die Voraussetzung für ihr Zustandekommen ist. Sie sind sekundäre Wirkungen der Anerkennung, und ihr Inhalt wird allein durch ihre Vereinbarung, nicht aber durch ihre zeitliche Verbindung mit der Anerkennung, konstituiert. Die Anerkennung ist sehr wohl ohne solche Vereinbarungen denkbar, deshalb kann der Abschluß derselben weder einen Einfluß auf den deklaratorischen Charakter der Anerkennung ausüben, noch an seiner Natur als Vertrag oder als einseitiger Akt etwas ändern.

Die sekundären Wirkungen betreffen größtenteils die Art der Beziehungen und den Ausbau derselben. Sie können jederzeit erweitert oder eingeschränkt oder vollkommen vernichtet werden, da die eigentliche Anerkennung durch sie nicht berührt wird. Auch eine Beseitigung aller sekundären Wirkungen kann die Anerkennung als solche nicht gegenstandslos machen.

Eine typische Anerkennung mit vereinbarten sekundären Wirkungen war die Anerkennung der Sowjetregierung durch den Handelsvertrag zwischen Großbritannien und der Sowjetunion vom 16. 3. 1921.[480] Wie überhaupt in den Anerkennungen der Sowjetregierung durch die anderen Mächte die sekundären Wirkungen stets ziemlich ausführlich aufgezählt wurden.

Nun hat die völkerrechtliche Gewohnheit zum Zwecke der Erleichterung des zwischenstaatlichen Verkehrs eine Reihe von Normen entwickelt, die den Inhalt einer Art von ‚Einheitsvertrag' betreffen, in welchem alle sekundären Wirkungen enthalten sind, die eintreten sollen, wenn die Parteien eine solche

480. s. o. S. 35.

qualifizierte Anerkennung wünschen. Dieses Institut, dieser ‚Einheitsvertrag' (Vertrag stets in Beziehungen auf die sekundären Wirkungen) ist von der Wissenschaft und von der Praxis mit dem unglücklichen, zu Mißdeutungen führenden Namen ‚de jure Anerkennung' belegt worden. Im wesentlichen betrifft der Inhalt dieser Vereinbarungen die Aufnahme der normalen diplomatischen Beziehungen. Sie haben aber nicht das mindeste zu tun mit der Rechtmäßigkeit des anerkannten Objektes oder der seiner Akte. Es war daher eine vollkommen falsche Auslegung der Wirkungen der de jure Anerkennung, als der Richter in Oetjen v. Central Leather Co., auf Grund ihrer der Carranza-Regierung gegenüber erfolgten Gewährung, die Rechtsakte der Organe dieser Regierung, die schon vor der völkerrechtlich relevanten Etablierung erfolgten, „legitimiert" sah. Da aber die de jure Anerkennung den normalen Zustand der zwischenstaatlichen Beziehungen kennzeichnet (und der Namen ‚Anerkennung' nur deswegen nicht vollkommen verfehlt ist, weil dieser Zustand die erfolgte Anerkennung voraussetzt, und meist die Schaffung desselben mit der Erklärung der Anerkennung zeitlich zusammenfällt), wird jede andere Anerkennung, die entweder überhaupt keine oder nicht alle in der de jure Anerkennung enthaltenen sekundären Wirkungen hervorruft, mit dem ebenfalls nicht treffenderen Ausdruck ‚de facto Anerkennung' bezeichnet. Einen Einfluß auf die Handlungsfähigkeit der Staaten oder die Wirksamkeit der Akte ihrer Regierungen hat diese Unterscheidung nicht.[481] Durch die Gewährung der de jure Anerkennung soll lediglich der Grad der Beziehungen ausgedrückt werden, den die Parteien vereinbaren, und deren Inhalt sowie die sich daraus ergebenen Rechte und Pflichten von den Parteien nicht aufgezählt werden, sondern in dem völkerrechtlichen Begriff ‚de jure Anerkennung' oder besser ‚de jure Beziehungen' enthalten sind.[482]

Vor allem hat aber die Unterscheidung zwischen der de facto und der de jure Anerkennung nichts zu tun mit den Begriffen einer ‚de facto . . .' und einer ‚de jure Regierung'.[483] Wenn daher die Vereinigten Staaten[484] und das Deutsche Reich[485] die Carranza-Regierung in Mexiko „als de facto Regierung" anerkannt haben, so ist das eine irreführende Ausdrucksweise.

481. s. Kunz, S. 51, 134. Was dort aber als „Wirkungen" bezeichnet ist, gilt nur für die primären Wirkungen.
482. Anders Kunz, richtig dagegen Anzilotti, S. 127.
483. s. Spiropoulos, S. 8.
484. s. o. S. 59.
485. s. o. S. 29.

Heuß [486] hat eindeutig klargelegt, daß die Bezeichnungen ‚de facto Regierung' und ‚de jure Regierung' im Völkerrecht keine Berechtigung und keinen Sinn haben, weil dort die Einnahme eines Standpunktes unmöglich ist, von dem aus eine Unterscheidung dieser Begriffe gemacht werden könnte. Im Staatsrecht versteht man unter einer ‚de facto Regierung' eine im Gegensatz zur ‚de jure Regierung' außerhalb der Verfassung zustande gekommene Regierung. Wobei der Standpunkt des Betrachters immer die de jure Regierung ist. Jede Regierung an der Macht wird sich für eine de jure Regierung halten und ihre Vorgängerin und etwaige Nachfolgerin als de facto Regierung bezeichnen. Die Anhänger dieser beiden werden dagegen sich selbst als verfassungsmäßig (ob auf Grund einer alten oder einer erst zu schaffenden Verfassung, ist gleichgültig), also als Anhänger der de jure Regierung ausgeben, während die an der Macht befindliche Regierung für sie eine de facto Regierung ist. Jede Regierung ist also zugleich de facto und de jure, es kommt nur darauf an, welchen Standpunkt man innerhalb der staatsrechtlichen Kontroverse einnimmt. Für das Völkerrecht ist dies aber nicht möglich, es steht stets a u ß e r h a l b dieser Kontroverse. Hier gibt es nur die Frage nach dem Zeitpunkt der effektiven Machtübernahme durch die augenblickliche Regierung, von dem an sie völkerrechtlich handlungsfähig ist. Es läge auch sonst in jeder de facto Anerkennung ein abfälliges Urteil über das Zustandekommen der Regierung und somit eine Intervention. Aus diesem Grunde würde eine Unterscheidung einer formellen und einer informellen Anerkennung besser das Wesen dieser Anerkennungsarten treffen, während für die Bezeichnung einer Regierung im Sinne des Völkerrechts folgende Ausdrücke geeignet erscheinen: Zur Beantwortung der Frage, ob eine Anerkennung notwendig ist, unterscheiden wir nach der Art ihres Zustandekommens zwischen einer verfassungsmäßigen und einer revolutionären Regierung; befindet sich letztere noch in einem Kampf mit ihrer Vorgängerin, so nennen wir diese die ‚etablierte' Regierung. Stehen mehrere revolutionäre Regierungen im Kampf miteinander, so sprechen wir von ‚lokalen' Regierungen. In diesem Falle befindet sich jedoch der Staat in einem Zustand völkerrechtlicher Handlungsunfähigkeit, in einem Zustand der Anarchie, der keine Gelegenheit zur Anerkennung einer Staatsregierung bietet.

---

486. s. Heuß, Unterscheidung, S. 5 ff.

Wenn also die Unterscheidung von de facto und de jure Anerkennung den Grad der Beziehungen ausdrückt, die an die Anerkennung geknüpft werden, so erhellt daraus, daß diese Unterscheidung nur bei der Anerkennung des Tatbestandes ‚Regierung' stets einen Sinn hat, da die Beziehungen stets durch die Regierungen gepflogen werden und auch mit der Staatenanerkennung immer die Anerkennung der Regierung verbunden ist. Die de facto Anerkennung eines Staates würde also einfach die Anerkennung dieses Staates und die de facto Anerkennung seiner Regierung, d. h. die Aufnahme von de facto Beziehungen mit ihr, bedeuten. Die de facto oder de jure Anerkennung von Annexionen oder von Titeländerungen ist dagegen ohne juristisch erfaßbaren Sinn und deren Unterscheidung nur von politischem Wert.

Die unglückliche Unterscheidung zwischen einer de facto und einer de jure Regierung, bei der im ersteren Fall der anerkannten Regierung nur eine beschränkte völkerrechtliche Vertretungsbefugnis zugebilligt wird, läßt **Baty** auf Jefferson zurückgehen, der in seiner Instruktion vom 7. 11. 1792 an den Gesandten in Paris dessen Verhalten den Umständen anpassen wollte: Nachdem der König ausgeschaltet war, erklärten sowohl die französische Nationalversammlung als auch der Wohlfahrtsausschuß, welch letzterer doch praktsich die höchste Behörde war, ihre Inkompetenz, bis sie durch eine verfassungsgebende Versammlung bestätigt worden seien.[487] Baty macht mit Recht darauf aufmerksam, daß die eigene Inkompetenzerklärung völkerrechtlich irrelevant ist. Wurde der damaligen Behörde im ganzen Land tatsächlich gehorcht, so war sie die Regierung Frankreichs und konnte nur als solche anerkannt werden.[488]

Das Anerkennungsverfahren.

Das ‚Anerkennung' genannte Institut bedeutet entweder die ausdrückliche Erklärung, den anzuerkennenden Staat als Völkerrechtssubjekt behandeln zu wollen, oder schon die Be-

487. „It accords with our principles to acknowledge any Government to be rightful which is formed by the will of the nation, substantially declared . . . With such a Government every kind of business may be done. But there are some matters which I conceive might be transacted with a Government de facto . . ." (I Moore, p. 120)

488. Er fährt fort: „. . . it is submitted that in carrying on official but limited intercourse until its approval by some electoral process evolved by itself was a mistake." s. Baty, p. 475 f. und seine weitere Stellungnahme zur Ausdrucksweise Jeffersons.
Eine richtige Stellungnahme zur Verantwortlichkeit einer Regierung trotz ihrer eigenen Inkompetenzerklärung findet sich anläßlich der Behandlung des Zwischenfalls von New Orleans zwischen den Vereinigten Staaten und Italien in II Wb. S. 145.
Die juristisch richtige Einstellung zu revolutionären Tatbeständen hat de Louter geäußert: „. . . . le droit international se borne aux relations des Etats, sans juger de leur droit même à l'existence.
. . . Des expressions telles qu'Etats légitimes et Etats illégimes n'ont pas de sens commun. Le droit international ne crée pas, mais trouve les sujets comme personnes juridiques, de même que le droit privé trouve les siens sous forme de personnes naturelles." I de Louter, p. 216 a.

handlung dieses Staates als Völkerrechtssubjekt (ohne vorherige Erklärung) — beziehungsweise ist es entweder die ausdrückliche Erklärung, in der anzuerkennenden Regierung das völkerrechtlich handlungsfähige Organ eines Staates zu sehen, oder auch schon die Vornahme eines völkerrechtlichen Handelns mit ihr. Mit anderen Worten: die Anerkennung kann durch eine förmliche ‚Anerkennungserklärung' erfolgen oder durch konkludente Handlungen. Die Art des Zustandekommens der Anerkennung hat keinen Einfluß darauf, ob die Anerkennung als de jure oder als de facto Anerkennung gewährt wurde.[489] Dies ist aus dem Inhalt der Erklärung oder des Handelns zu entnehmen. Jedoch ist im Zweifel das Vorliegen nur einer de facto Anerkennung anzunehmen.

DIE DE FACTO ANERKENNUNG.

Die meisten Schriftsteller weisen der de facto Anerkennung eine falsche juristische Bedeutung zu, weil sie, statt vom Wesen der Anerkennungserklärung auszugehen, den Unterschied zwischen der de jure und der de facto Anerkennung zum Kernpunkt ihrer Betrachtung machen und vom geringeren Umfang der Attribute, d. h. der sekundären Wirkungen der de facto Anerkennung auf den geringeren Inhalt der de facto Anerkennung selber schließen. Hier rächt sich das begriffliche Verkoppeln der Anerkennung als Rechtsakt mit dessen sekundären Wirkungen; denn das Institut der ‚Anerkennungen', allein genommen, beruht auf ganz anderen Voraussetzungen als die Hinzufügung der fakultativen sekundären Wirkungen: dieses auf dem Vorliegen des völkerrechtlichen Tatbestandes ‚Staat' oder ‚Regierung', jene auf den Motiven. die den anerkennenden Staat zu diesem Schritt veranlaßt haben.

UNWIDERRUFLICHKEIT.

Der völkerrechtliche Tatbestand ‚Staat' oder ‚Regierung' kann keinerlei Veränderungen während seines Vorhandenseins unterliegen. Er ist entweder vorhanden, oder nie entstanden, oder untergegangen. So lange er vorhanden ist, bleibt auch die nur sein Vorhandensein feststellende Anerkennung wirksam. Dagegen können sich die Motive, die einmal zur Anerkennung veranlaßt haben, beliebig verändern: eine revolutionäre Regierung kann verfassungsmäßig werden, der anerkannte Staat kann plötzlich eine Politik gegen den anerkannt habenden Staat

489. s. Kunz, S. 51 f., 134.

führen, alles Dinge, die auf die Gestaltung der Beziehungen einen Einfluß haben können — nicht aber auf die Tatbestandsmäßigkeit des Staates oder der Regierung. Wenn also mit der Anerkennung sekundär eine bestimmte Gestaltung der Beziehungen verbunden war, für deren Aufrechterhalten später kein Grund mehr vorliegt, und diese deswegen wieder abgebrochen werden, so ist damit noch keineswegs die Anerkennung widerrufen. Die Anerkennung selber ist unwiderruflich, sie kann nur durch den Untergang des anerkannten Tatbestandes gegenstandslos werden.

Im Gegensatz hierzu behaupten jedoch die meisten Schriftsteller, daß die Anerkennung widerrufen werden kann, auch so lange der anerkannte Tatbestand gegeben ist.[490] Denn von einem Widerruf der Anerkennung zu sprechen, wenn der Tatbestand verschwunden ist oder nie vorlag,[491] ist widersinnig. Besondere Mühe, die Widerruflichkeit der Anerkennung nachzuweisen, gibt sich **Schlüter.** Aber die von ihm angegebenen Beispiele aus der Staatenpraxis bieten alle keine schlüssigen Beweise für eine Möglichkeit derselben. Entweder lag bei den vermeintlich zurückgezogenen Anerkennungen kein anerkennungsfähiger Tatbestand mehr vor, oder ein solcher war nie vorhanden gewesen.[492] Und wenn die Sowjetunion in ihren

---

490. s. Verdroß, Verfassung, S. 140 f., Spiropoulos, S. 16 f., Kunz, S. 51 f., 134, I Oppenheim, p. 156 (nur bez. der Anerkennung von Regierungen), I/1 Fauchille p. 328 s. (nur bez. der Anerkennung von Regierungen), Noël-Henry, p. 82 (aber mit der Einschränkung: „. . . en théorie du moins."), 171.
Dagegen vertreten I Oppenheim, p. 147 (nur in bezug auf die Anerkennung von Staaten), Graham p. 18 („. . . you cannot de-recognize a state!"), Brown (Brüsseler Tagung des Institut, 1936, vol. 39, t. 2, p. 180.) und Batv (30 A.J. 1936, p. 377 ff.) die richtige Ansicht, daß die einmal erfolgte Anerkennung unwiderruflich ist. Der richtigen Anschauung kommt auch näher Anzilotti, S. 126 f. Vor allem aber auch Strupp, S. 78 (mit Ausnahme der einseitigen und konstitutiven Wirkung).

491. Wie dies Schlüter tut. S. Anm. 492.

492. Schlüter, S. 20, 80 ff: (Regierung Rivas-Walker in Nicaragua: Mangelnde Effektivität. s. I Moore, p. 143), 22, 83 (Regierung Calderon in Peru: Mangelnde Effektivität. s. I Moore, p. 156 ff., s. a. o. S. 52), 92 f., 95 f. (Koltschak-Republik, Wrangel-Republik: Waren nie effektive Staatsregierungen), 95 f. (Ukraine, Armenien, Azerbeidschan, Georgien: Vom Standpunkt der Mittelmächte und der Alliierten war die Tatbestandsmäßigkeit verloren gegangen und von seiten Rußlands kann man die Debellation dieser Länder nicht als Beweis für den Widerruf der de facto Anerkennung ansehen.)
Auch die Information des Foreign Office über den Estnischen Nationalrat an ein englisches Gericht wegen des Streitfalles um das Schiff „Gagara" (s. o. Anm. 125) läßt ebenso wenig wie die gerichtliche Interpretation dieser Regierungsauskunft auf eine Möglichkeit des Widerrufs bei Vorliegen der Tatbestandsmäßigkeit schließen: „I read the letters of the Foreign Office as being statements . . . that no undertaken could be given to continue the recognition if conditions altered." (nach Schlüter, S. 81, der auf L. J. Rep. 1919, vol. 88, p. 103 f. verweist) Wenn die britische Regierung ihre Anerkennung mit „all necessary reservations as to the future" gewährt hat und das Gericht daraus den Schluß zieht, daß die Anerkennung nicht nachwirken kann und auch nicht mehr wirken soll, „if conditions altered", so ist damit der etwaige Untergang des Anerkennungsobiektes gemeint, der dann die Anerkennung gegenstandslos machen würde, und den aufrechtzuerhalten sich die britische Regierung keineswegs verpflichtet fühlte. Nicht aber ein Widerruf, wie Schlüter (S. 86 f.) meint.

Friedensverträgen mit den baltischen Staaten „auf ewige Zeiten" deren Unabhängigkeit anerkennt,[493] so ist das eine Erklärung politischen Charakters, aber kein Beweis dafür, daß es eine widerrufliche Anerkennung gibt. Vollkommen verfehlt ist aber Schlüters Ansicht, daß in dem Ueberfall der Polen auf Wilna ein Widerruf der Anerkennung Litauens lag, oder daß der Deutschland und den Mittelmächten aufgezwungene Verzicht auf den Frieden von Brest-Litowsk den Widerruf der Anerkennung der Sowjetregierung durch diese Mächte bedeutete.[494]

VORLÄUFIGKEIT.

Manche Autoren sehen in der de facto Anerkennung eine vorläufige Anerkennung, während die de jure Anerkennung endgültig ist.[495] Dies ist nur soweit richtig, als die Vorläufigkeit sich auf die in den Wörtern ‚de facto' ausgedrückte Gestaltung der Beziehungen bezieht. Es soll damit gesagt werden, daß diese Beziehungen nur eine provisorische Form erhalten haben, daß sie noch ausbaufähig sind. Die Vorläufigkeit betrifft aber nicht die Feststellung des Tatbestandes ‚Staat' oder ‚Regierung'; denn dies würde ja wieder auf die Möglichkeit der Zurückziehung der Anerkennung hinauslaufen. Eine solche ist aber schlechterdings unmöglich; denn man kann nicht heute das Vorliegen von Tatsachen zugeben und morgen behaupten, diese Tatsachen wären nicht vorhanden gewesen.

Soll jedoch mit der „provisorischen" Anerkennung ausgedrückt werden, daß der anerkennende Staat sich über das wirkliche Vorhandensein eines unabhängigen und organisierten Staates oder einer effektiven Regierung nicht vollkommen im klaren ist, so wird durch die Erklärung, die Anerkennung sei nur provisorisch, deren Wirksamkeit nicht gerettet, falls die Tatbestandsmerkmale nicht erfüllt sind. Ist dagegen die Effektivität tatsächlich gegeben, so könnte unter Umständen ein Anzweifeln derselben eine schwere Beleidigung darstellen.

Desgleichen irrt Schlüter (S. 94 f.), wenn der die de facto Anerkennung der Sowjetregierung enthaltende Handelsvertrag zwischen Großbritannien und Rußland vom 16. 3. 1921 (s. o. S. 35) die Möglichkeit zum Widerruf gegeben haben sollte. Die in Betracht kommende Klausel lautet: „The present Agreement shall continue in force . . . so long as the conditions laid down . . . are observed by both sides. . . . Provided also that in the event of the infringment . . . of the provisions of this Agreement . . . the other party shall immediately be free from the obligations of the Agreement." (IV SDN Rec.Trait. 1921, p. 127) Die Anerkennung ist aber keine Verpflichtung aus dem Vertrag, sondern eine Folge der Tatsache des Abschlusses desselben, ob der Vertrag auch später untergeht oder nicht.

493. Schlüter, S. 88 (bez. Estland: „Rußland verzichtet freiwillig und auf ewige Zeiten auf alle Souveränitätsrechte") und 95 f. (dasselbe bez. Lettland).

494. Schlüter, S. 34 f., 46. Richtig dagegen Gemma, p. 371, Makarov (s. o. Anm. 146) und Lubenoff (s. o. Anm. 153).

495. s. Kunz, S. 51 f., 134, Verdroß, Verfassung, S. 141.

Das beste ist, die Staaten gewähren Anerkennungen stets nur dann, wenn sie von deren Wirksamkeit überzeugt sind. Ist die Aufnahme der Beziehungen aber unerläßlich, so brauchen sie diese nicht „provisorisch und mit allen die Zukunft betreffenden Vorbehalten" vorzunehmen, wie dies der Fall bei der Anerkennung Estlands durch Großbritannien gewesen ist.[496] Denn die Anerkennung verpflichtet ja keinewegs den anerkennenden Staat, den anerkannten Zustand vor dem Zerfall oder vor Angriffen von außen zu schützen. Da die Anerkennung stets auch mit dem Anerkennungsobjekt untergeht, sind solche „Vorbehalte" unnötig.

UNBEDINGTHEIT.

In der Geschichte gibt es einige Beispiele, aus denen manche Schriftsteller eine Bedingtheit der Anerkennung, insbesondere der de facto Anerkennung entnehmen zu können glauben.[497] Handelt es sich um eine Suspensivbedingung, so liegt schon in dem Stellen der Bedingung die Erwartung, daß der sich verpflichtende anzuerkennende Staat völkerrechtlich gebunden sein soll, also Völkerrechtssubjekt ist. Damit ist aber schon die Anerkennung ausgesprochen. Außerdem liegt mindestens in dem Eingehen auf die Bedingung ein völkerrechtlicher Akt, wenn er überhaupt verbindlich sein soll. Das gleiche gilt von der Anerkennung einer Regierung. Tritt ein Staat mit Bedingungen an sie heran, so liegt in dem Erwarten, die Regierung werde diese Bedingungen erfüllen, zugleich die Erwartung, daß nicht die Regierung allein durch die Annahme gebunden ist, sondern der Staat, für den die Regierung nur als Organ handelt. Auf diese Weise ist auch schon die Regierung anerkannt.

Handelt es sich um eine Resolutivbedingung, so müßte die Anerkennung entweder im Falle des Nichteinhaltens zurückgezogen werden oder automatisch außer Kraft treten. Dies ist aber beides, wie dargestellt wurde, wegen des deklaratorischen Charakters der Anerkennung unmöglich.

Es ergibt sich hieraus die Unmöglichkeit, Tatsachen unter Bedingungen festzustellen. So folgert auch **Baty** aus ihrem deklaratorischen Wesen, „daß die Anerkennung nicht bedingt sein kann. Es ist unmöglich, eine Tatsache unter Bedingungen anzuerkennen. Entweder ist sie eine Tatsache, oder sie ist es nicht."[498]

---

496. s. o. S. 30.

497. s. Kunz, S. 51 f., 134, Verdroß, Verfassung, S. 141.

498. Baty, p. 450. An anderer Stelle nennt Baty die de facto Anerkennung eine „bastard institution" (30 A. J. 1936, p. 377 ff.).

Wenden wir diese Erkenntnis auf die Praxis an, so folgt aus ihr, daß echte Bedingungen nicht an die Anerkennung geknüpft werden können. Die sogenannten Bedingungen sind daher stets nur Auflagen. Ihr Nichterfüllen berührt die Wirksamkeit der Anerkennung nicht. Sie gibt dem anerkannt habenden Staat lediglich ein Recht zu Gegenmaßnahmen.[499] Dies gilt vor allem auch für die Anerkennung Rumäniens, die von den Anhängern der Theorie der Bedingbarkeit der Anerkennung so häufig als Standardbeispiel zitiert wird. Es wurde ja von den Mächten die Einwilligung Rumäniens in die Retrozession Bessarabien an Rußland und in die Gewährung der religiösen und politischen Freiheit allen Rassen gegenüber als Bedingung zur Anerkennung stipuliert.[500] Sollte jedoch gerade die Verpflichtung zur Retrozession Bessarabiens den anzuerkennenden Staat binden, so mußte derselbe schon vor seiner offiziellen Anerkennung völkerrechtlich handlungs- und verpflichtungsfähig sein; d. h. Rumänien war spätestens durch das Stellen dieser Bedingungen anerkannt worden.

KONKLUDENTE HANDLUNGEN.

Wir kommen hiermit an die Frage des Zustandekommens der Anerkennung. Einige Autoren verlangen, daß die konkludenten Handlungen keinen Zweifel über den Willen zur Abgabe einer Anerkennungserklärung aufkommen lassen dürfen, um als solche gewertet zu werden.[501] Aber auch mit dieser restriktiven Definition ist noch immer keine Antwort gegeben auf die in der Praxis immer wieder Schwierigkeiten verursachende Frage: Wann hat ein Staat eine Handlung als einen die Anerkennung implicierenden Akt auch gegen seinen Willen gelten zu lassen? Bezieht sich das Erfordernis, daß kein Zweifel über den Willen zur Anerkennung bestehen dürfe, nur auf den materiellen Inhalt der Erklärung oder des Aktes, oder bezieht es sich auf den logischen Zusammenhang zwischen dem materiellen Inhalt des Aktes und der Anerkennung? Mit anderen Worten: Kann ein Staat eine völkerrechtliche Handlung gegen einen anderen Staat durchführen oder eine solche von ihm verlangen, ohne damit

---

499. de Louter, p. 223, s. a. die angegebenen Stellen bei Kunz, S. 53.

500. s. o. S. 26 f.

501. So z. B. Kunz, S. 46 ff., 130. Für Kunz geht die Konkludenz der Anerkennung im allgemeinen aus folgenden Handlungen hervor: 1. Aufnahme des normalen diplomatischen Verkehrs; 2. offizieller Empfang von Gesandten; 3. Erteilung des Exequatur; 4. Abschluß von Verträgen.

Keine konkludenten Handlungen sind: 1. privater Handelsverkehr; 2. Entsendung von Konsuln; 3. informeller Verkehr zu Informations- und Handelszwecken; 4. inoffizieller Empfang von Agenten.

eine Anerkennung dieses Staates oder seiner Regierung verbinden zu wollen, gibt es bei der Anerkennung ein ‚venire contra factum proprium'?

Auf den ersten Blick könnte man dies bejahen, denn die Anerkennung stellt einen freiwilligen Akt dar. Jedoch darf man nicht von der Frage der Freiheit zur Anerkennung ausgehen, sondern von dem deklaratorischen, das völkerrechtliche Vorhandensein feststellenden Charakter der Anerkennung und von dem materiellen Inhalt der in Frage stehenden Handlung. Das Prinzip, das sich daraus ergibt, ist folgendes: Jede Aufforderung zu einem Tun oder Unterlassen, das nur von einem Völkerrechtssubjekt unternommen werden kann, vor allem jedes Berufen auf eine Verpflichtung aus dem allgemeinen oder dem vertraglichen Völkerrecht, ferner jedes Teilnehmenlassen an internationalen, reziprok wirkenden Verpflichtungen, Verträgen, Konventionen bedeutet eine Anerkennung des Adressaten dieser Aufforderung oder dieser Verbindlichkeitserklärung, bzw. des Teilnehmers an solchen Verpflichtungen, Verträgen, Konventionen. Desgleichen bedeutet jede Aufforderung, Verbindlichkeitserklärung, Gestattung der Teilnahme der obengenannten Art, deren Adressat ein Staat mit einer nichtanerkannten Regierung ist, die Anerkennung dieser Regierung. Denn in allen diesen Akten ist die Erwartung enthalten, daß ihr Adressat ihnen entsprechen wird, daß ihr Organ im entsprechenden Sinn handeln wird.

Leugnet in einem solchen Fall der Staat den Zusammenhang seines Aktes mit einer Anerkennung, so ist entweder der Akt als nicht erfolgt zu werten, oder der Staat muß die Anerkennungserklärung gegen sich gelten lassen. Aus Gründen der Rechtssicherheit wäre eine Entscheidung für das letztere vorzuziehen. Es gibt also bei den konkludenten Handlungen zur Anerkennung von Staaten und Regierungen kein ‚venire contra factum proprium'.

Wann solche Handlungen konkludent sind, ist aus deren Inhalt ad hoc zu entscheiden. Die Anknüpfung von einfachen Handelsbeziehungen wird wohl nicht konkludent sein, jedoch werden vertragliche Vereinbarungen darüber, vor allem die Erteilung oder die Entgegennahme von Konzessionen konkludente Handlungen sein, wenn mit dem Abschluß solcher Vereinbarungen die Haftung und Verantwortung der Parteien als Staaten mobilisiert werden. Aus diesem Grunde ist in dem Kaufvertrag über die Ostchinesische Bahn zweifellos die Anerkennung Man-

dschukuos durch Rußland zu sehen, da ja die Souveränität der mandschurischen Behörden über die Bahn und die Eigentümerrechte derselben durch die Art des Kaufvertrages zum Ausdruck kamen. [502] Bei Kaufverträgen, in denen beide Parteien wie als Private auftreten, wird man wohl keine Konkludenz annehmen können.

Liegt der in Frage stehende Akt im Gebiet der Politik, so ist es schon schwieriger, Fälle zu finden, die keine Anerkennung bewirken. Die amerikanische Politik ist hier voll von Widersprüchen. In der Entsendung eines politischen Beobachters in ein Land, über dessen Regierungsverhältnisse keine Klarheit herrscht, oder in einen entstehenden Staat, liegt noch keine Anerkennung, auch wenn der Agent den Auftrag hat, die Anerkennung bei Vorliegen der Anerkennungsfähigkeit zu gewähren. Dies war der Fall, als im Jahre 1848 in Ungarn die Revolution zur Erringung der Unabhängigkeit ausbrach und die Vereinigten Staaten einen Agenten dorthin schickten. [503] Das gleiche ist auch von der Bullitt-Mission zu sagen, die die Vereinigten Staaten nach Sowjetrußland zur Erkundung der dortigen Verhältnisse sandten, da diese Mission nur die Aufforderung zur Anerkennung heimbrachte und dies mit der Tatbestandsmäßigkeit der russischen Regierung in keinem Zusammenhang stand. [504]

Ist an einen nichtanerkannten Staat oder an die nicht anerkannte Regierung eines anerkannten Staates ein Protest abgesandt worden, der auf eine Verpflichtung aus Vertrag oder aus Völkerrecht Bezug nimmt, so liegt darin, soll der Protest seinen Wert behalten, eine Anerkennung.

Handelt es sich um die Entsendung von Vertretern zur Wahrung der Interessen und der Sicherheit der eigenen Staatsangehörigen, so ist darin keine Anerkennung zu sehen, soweit sich die Vertreter mit ihren Forderungen an untere Verwaltungsorgane halten können, sich also im Rahmen einer konsularischen Tätigkeit bewegen. Wird jedoch vom Empfangsstaat ein Hoheitsakt verlangt, der diesen verpflichten soll und der nur von den obersten Stellen der Exekutive vollzogen werden kann, so ist hiermit notwendigerweise eine Anerkennung verbunden.

---

502. s. o. S. 40. Richtig beurteilt wird dieser Kaufvertrag in Völkerbund und Völkerrecht 1934/35, S. 503, wo auch gegen eine Unterscheidung der de facto und der de jure Anerkennung Stellung genommen wird.

503. I Moore, p. 218 ff.

504. s. o. S. 68.

Das gleiche gilt für die Tätigkeit der unteren diplomatischen und der konsularischen Agenten, die an ihrem Posten belassen werden, wenn in dem Land oder der Provinz ihrer Tätigkeit eine Revolution zum Zwecke des Regierungswechsels oder der Erringung der Unabhängigkeit zum Ziele geführt hat.

Sollen jedoch diese Agenten mit diplomatischem Charakter bekleidet sein, so bedeutet deren Entsendung eine Anerkennung. In der Absendung von Konsuln wird im allgemeinen keine Anerkennung erblickt, wohl aber in der Gewährung des Exequatur an einen Konsul eines nicht anerkannten Staates. [505]

Werden die diplomatischen Beziehungen trotz eines revolutionären Regierungswechsels aufrecht erhalten und betreffen sie die ganze Tätigkeit von normalen diplomatischen Vertretern, so ist auch hierin eine Anerkennung der neuen Regierung enthalten, wie der österreichische Staatsmann Beust in bezug auf die Beziehungen zur III. Französischen Republik klar erkannt hat. [506] Ueberhaupt sind die Beziehungen nach ihrem Inhalt und nicht nach ihrer Form zu beurteilen, soll ihre Konkludenz festgestellt werden. Es ist deshalb falsch, wenn **Moore** in seinem Digest sagt, daß er die Eröffnung oder Aufrechterhaltung von offiziellen Beziehungen allein als konkludent für die Anerkennung ansieht. [507] Dies trifft zwar auf die de jure, nicht aber auf die de facto Anerkenung zu. In jüngster Zeit scheint aber Moore seine Auffassung geändert zu haben, sieht er doch in den Verhandlungen der Vereinigten Staaten mit Rußland bezüglich des russisch-chinesischen Streites [508] eine Anerkennung der Sowjetregierung, obwohl diese Verhandlungen nicht durch die Vereinigten Staaten geführt wurden, sondern durch Frankreich als Uebermittler der Wünsche Washingtons. [509]

Endlich kann auch durch die Aufnahme von Beziehungen, die dem Kriegsrecht unterliegen, eine Anerkennung vollzogen werden. Das Kriegsrecht ist ein besonderer Teil des Völkerrechts, und es unterliegen ihm daher auch nur die Völkerrechtssubjekte. Daß dessen Verpflichtungen auch Einzelpersonen treffen, und daß bei gewissen Kriegsrechtsverletzungen durch

505. s. Kunz, S. 48 f. und Wright in 27 A.J. 1933, p. 512 ff. Anders dagegen Hershey in 14 A.J. 1920, p. 516, bei dem die Entsendung von Konsuln die de facto Anerkennung und der Empfang derselben die de jure Anerkennung (full recognition) bedeutet. Wir können uns dieser Ansicht nicht anschließen, da ja die Bezeichnungen de facto und de jure nicht den Umfang der Anerkennung treffen, sondern nur den Umfang der daran geknüpften Beziehungen. Ueber die de facto Anerkennung kommt also auch der Empfang von Konsuln nicht hinaus.

506. s. o. S. 15

507. I Moore, p. 273.

508. s. o. S. 70.

509. Moore, Isolation, p. 618.

Einzelpersonen die Verletzung auch an ihnen vergolten werden kann, ändert nichts an dem Prinzip, daß der Verantwortliche für die Verletzung der Staat ist, dem die verletzende Einzelperson angehört, und daß mit der Vergeltung an der Einzelperson deren Staat getroffen werden soll. Daraus ergibt sich, daß man Kriege nur gegen Staaten führen kann, und daß mit der Kriegserklärung oder mit der Eröffnung der Feindseligkeiten gegen einen nicht anerkannten Staat die Anerkennung desselben erklärt worden ist. Jedoch wird in den Fällen von militärischen Maßnahmen, bei denen eine Entscheidung über deren Natur als Kriegshandlungen oder als bloß zum Friedensrecht gehörenden Repressalien nicht eindeutig getroffen werden kann, die Entscheidung über ihre Konkludenz zur Anerkennung ebenso zweifelhaft sein. Denn soweit militärische Maßnahmen nicht unter das Kriegsrecht fallen, bedeuten sie keine Anerkennung, es sei denn, sie erfüllen einen anderen die Anerkennung bewirkenden Tatbestand. Meist wird dann aber auch noch das Fehlen der Staatskriterien hinzukommen, wie dies bei vielen Kolonialkriegen der Fall ist.

DIE DE JURE ANERKENNUNG.

Wir haben bisher gesehen, daß vom Standpunkt der rechtlichen Beziehungen zwischen den Staaten das bloße Geltenlassen und die Anerkennung schlechthin unterschieden werden können. Hier tritt als dritte und intensivste Stufe der Beziehungen die de jure Anerkennung hinzu. Bei der de jure Anerkennung ist die Frage ihres Inhalts, ihrer Tatbestandsmäßigkeit und ihres Zustandekommens wegen ihrer besonderen Qualifizierung leicht zu lösen. Es gilt nahezu allgemein, daß die de jure Anerkenung unbedingt, unwiderruflich und endgültig ist,[510] Wie schon gesagt wurde, haften aber die Unbedingtheit und die Unwiderruflichkeit an der Anerkennung selber, und nicht an ihrer Qualifikation, während die Vorläufigkeit bei der de facto Anerkennung die Form der Beziehungen betrifft. Die durch die de jure Anerkennung geschaffenen Beziehungen sind aber nicht in dem Sinne endgültig, daß sie nicht mehr von den Parteien nach ihrem Willen verändert werden können. Das Institut des ‚Abbruches der diplomatischen Beziehungen' beendet natürlich diese Beziehungen, und ihre Wiederaufnahme, die ja dann von jeder Anerkennung unabhängig ist, kann sehr wohl mit Bedingungen belegt werden. Es hat überhaupt wenig

510. Verdroß, Verfassung, S. 140 f., Spiropoulos, S. 16 f., Kunz, S. 51 f. Als Ausnahme hierzu Moore, Isolation, p. 613, bei dem jede Anerkennung widerrufen werden kann

Sinn, die de jure Anerkennung ‚Anerkennung' zu nennen, wenn ihr die de facto Anerkennung vorausgegangen ist. Denn was bei der sogenannten ‚de facto Anerkennung' schon ‚anerkannt' wird, das völkerrechtliche Vorhandensein eines Objektes, kann durch die ‚de jure Anerkennung' nicht noch einmal rechtswirksam anerkannt werden. Die ‚de jure' Anerkennung verdient also nur dann diesen Namen, wenn mit der Schaffung von de jure Beziehungen eine echte Anerkennung verbunden ist, also wenn sie zum ersten Mal und ohne vorangegangene de facto Anerkennung erfolgt. Sonst kann man formaljuristisch nur von der ‚Aufnahme der diplomatischen Beziehungen' reden. In diesem Falle ist die Erklärung der de jure ‚Anerkennung' die konkludente Handlung für die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen. Ist dagegen noch gar keine Anerkennung erfolgt, so ist die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen die einzig mögliche konkludente Handlung für die de jure Anerkennung. [511]

---

511. s. a. Institut, vol. 39, t. 2, p. 237 s: Résolution, Art. 4 und 12.

Schlußfolgerungen.

Zu Eingang dieses Hauptteils wurden einige Probleme, die eine Betrachtung der Staatenpraxis und der Nichtanerkennungspolitik aufwirft, in drei Fragen zusammengefaßt: Sind die auf Grund der Tobar-, Wilson- und Coolidge-Doktrinen geschaffenen mittelamerikanischen Verträge von 1907 und 1923 logisch möglich, sind sie völkerrechtlich statthaft und wie verhält es sich mit Anerkennungen, die entgegen diesen Verträgen gewährt wurden?

Diese Verträge enthalten das Versprechen der daran beteiligten Staaten, die Anerkennung von Regierungen in bestimmten Fällen zu verweigern. Sie sind in der (unerfüllt gebliebenen) Hoffnung unterzeichnet worden, dadurch einem Uebelstand, dem allerdings auch die unterzeichnenden Regierungsvertreter bald zum Opfer gefallen sind, ein Ende zu bereiten und so den Bestand und die Sicherheit der beteiligten Staaten zu festigen. Es sind also keine sogenannten ‚persönlichen' Verträge der Regierungen, die sie geschaffen haben, sondern die Staaten verpflichtende Verträge, die auch die nachfolgenden Regierungen binden. Im Normalfall können diese Verträge sehr gut angewandt werden, solange unter den fünf Parteien nur ein Staat mit einer nichtanerkennungsfähigen Regierung ist. Doch wird das ganze Instrument sehr problematisch, sobald zwei oder gar mehrere der Parteien einen Anwendungsfall bieten. Es erhebt sich dann die Frage: Ist auch eine nicht anerkennungsfähige Regierung an diesen Vertrag gebunden, können die angenommenen beiden nicht anerkennungsfähigen Regierungen sich nicht gegenseitig anerkennen, ohne den Vertrag zu verletzen?

Hier muß man sich zunächst in der Frage entscheiden, ob diese Nichtanerkennungsverträge durch die Nichtanerkennung für die an ihr beteiligten Staaten zeitweilig außer Kraft gesetzt werden, oder nicht. Es wird jedoch der Parteiwillen ohne Zweifel die Deutung zulassen, daß diese Verträge zu denen gehören, die trotz der Nichtanerkennung in Kraft bleiben. Die zeitweilige Außerkraftsetzung von Verträgen ist zwar keine automatische Folge der Nichtanerkennung, sondern in das Belieben der Parteien gestellt. Aber auch der von der Nichtanerkennung betroffene Staat hat wegen derselben in diesem Fall kein Recht

auf Retorsion, da er ja durch Unterzeichnung des Vertrages in die Nichtanerkennung auch dann eingewilligt hat, wenn sie sich gegen ihn richtet. Sie stellt somit keine ‚Ungerechtigkeit' dar. Jedoch können die drei übrigen Staaten mit anerkannten verfassungsmäßigen Regierungen nicht bei den beiden Staaten mit den nicht anerkannten Regierungen die Einhaltung des Vertrages geltend machen. Wenn also diese beiden Staaten ihre Regierungen gegenseitig anerkennen, so müssen das die übrigen Vertragsstaaten ruhig geschehen lassen. Würden sie nämlich die Regierungen dieser beiden Staaten an ihre völkerrechtliche Pflicht aus dem Nichtanerkennungsvertrag erinnern, so würde damit auch deren Anerkennung ausgesprochen sein. Es teilt sich also die Vertragsgemeinschaft in zwei Lager, sobald mehrere der Vertragsstaaten eine Anwendungsmöglickkeit bieten. Es kann sogar das vertragstreue Lager in der Minderheit sein und der Vertrag so zur Waffe gegen die vertragstreuen Staaten werden. Durch die Geltendmachung des Vertrages wird aber in einem solchen Fall gerade das bewirkt, was durch ihn verhindert werden sollte.

Sind diese Nichtanerkennungsverträge in ihrem logischen Aufbau ziemlich fragwürdig, so widersprechen sie dennoch nicht irdgendwelchen Regeln des allgemeinen Völkerrechts. Denn sie ändern diese nicht ab, sondern füllen nur den vorschriftsfreien Raum aus, der den Staaten durch die Freiheit zur Anerkennung gelassen war. Wenn auch im allgemeinen die Nichtanerkennung wegen der mangelnden Verfassungsmäßigkeit der Regierung ein Delikt der Intervention bedeutet, so haben durch die vertragliche Vereinbarung die Staaten gerade zu dieser Intervention ermächtigt, sie haben ihre Verfassungsautonomie eingeschränkt.

Jedoch können diese Verträge keinen Einfluß auf die Wirksamkeit von Anerkennungserklärungen haben, die trotz entgegenstehender Verpflichtungen abgegeben wurden. Da ein Widerruf der Anerkennung rechtslogisch unmöglich ist, kann auch zu einem solchen nicht verpflichtet werden. Wohl aber dürfen die anderen Staaten auf Aufhebung der sekundären Wirkungen drängen, da diese unabhängig von der Anerkennung modifiziert werden können.

Ueberhaupt hätten solche Verträge mehr Sinn, wenn sie auf die Formel ‚Nichtanerkennung' verzichteten und lediglich dazu verpflichen würden, keinen normalen diplomatischen Verkehr

einzurichten. Die Anerkennung besagt ja immer nur die Feststellung der völkerrechtlichen Tatbestände. Gelingt es nicht, diese Tatbestände als vollkommen inexistent zu behandeln, so ist die Anerkennung nicht zu vermeiden. Es nützen dann alle Erklärungen nichts, die Anerkennung trotz gewisser Handlungen, die die Kenntnisnahme des in Frage stehenden Tatbstandes bedeuten, nicht zu wollen. Oder, um mit Baty zu sprechen:[512] „Wenn man unreife Pfirsiche ißt, hat es keinen Zweck, zu verkünden, daß man keine Verdauungsstörung erleiden wird."

---

512. Baty in 30 A.J. 1936, p. 377 ff.

Lebenslauf.

Am 1. April 1913 wurde ich, Heinz-Carl Otto Arendt, zu Saarbrücken geboren. Mein Vater, Erich Carl Otto Arendt, stammt aus Königsberg (Preußen) und war damals als Oberingenieur einer Maschinenfabrik in Saarbrücken tätig. Meine Mutter, Marguerite-Renée, geb. Picart, ist gebürtige Französin. Meine Eltern und ich gehören dem evangelischen Glauben an und sind arischer Abstammung.

Die Schulzeit verbrachte ich in Saarbrücken, Mannheim und in der Hermann-Lietz-Schule Schloß Bieberstein in der Rhön, wo ich zu Ostern 1932 (mit Wirkung vom 1. März) die Reifeprüfung ablegte. Mein Studium führte mich an die Universitäten Neuchâtel (Sommersem. 32), Leipzig (Wintersem. 32/33), Berlin (Sommersem. 33 bis Sommersem. 34), Lyon (Wintersem. 34/35 bis Sommersem. 35, als Stipendiat des Deutschen Akad. Auslandsdienstes) und Bonn (Sommersem. 36 bis Wintersem. 36/37).

In Bonn betätigte ich mich von Anfang an im Seminar für öffentliches Recht von Herrn Geh. Rat Prof. Dr. Richard Thoma und verblieb dort bis zu meiner Promotionsprüfung, die am 16. Februar 1938 erfolgte.

Das Thema zu dieser Arbeit wurde mir von Herrn Prof. Thoma vorgeschlagen, für dessen vielseitige Anregungen und wohlwollende Unterstützung ich zu großem Danke verpflichtet bin.